

Policy Report

BPRG | Balkans Policy
Research Group

Asocijacija Srpskih Opština: Razumevanje sukobljenih perspektiva Albanaca i Srba

Januar 2017

Asocijacija
srpskih opština:
**Razumevanje
sukobljenih
perspektiva
Albanaca i Srba**

Ova publikacija je podržana sredstvima Kosovske fondacije za otvoreno društvo (KFOS) i vlade Finske i Norveške.

Odricanje od odgovornosti:

Stavovi i analize u ovom izveštaju su isključivo Balkans Group-e i ne odražavaju stavove donatora.

Balkans Policy Research Group

SADRŽAJ

| | |
|---|----|
| LISTA SKRAĆENICA | 6 |
| REZIME | 7 |
| PREPORUKE | 9 |
| UVOD | 10 |
| METODOLOGIJA | 12 |
| NAPOMENA UPOTREBA TERMINOLOGIJE | 12 |
| 1. DEO: DIJALOG U ZASTOJU | 13 |
| MANE BRISELSKOG DIJALOGA | 14 |
| 2. DEO: ALBANCI ODBACUJU | 15 |
| ASOCIJACIJA SRPSKIH OPŠTINA: OKIDAČ KRIZE BEZ PRESEDANA | 16 |
| ZAŠTO ALBANCI ODBACUJU | 17 |
| PROŠIRENJE AHTISARIJEVOG PLANA | 17 |
| (NE)USTAVNOST ASOCIJACIJE | 18 |
| STRAH OD MEŠANJA SRBIJE U UNUTRAŠNJE STVARI KOSOVA | 22 |
| RIZIK OD DISFUNKCIONALNOG I ETNIČKI PODELJENOG UPRAVLJANJA | 22 |
| PRETNJA PO TERITORIJSKOJ INTEGRITET I KRNJI SUVERENITET | 23 |
| 3. DEO: ŠTA SRBI MISLE O ASOCIJACIJI | 24 |
| KONSTRUKTIVNA ILI DESTRUKTIVNA NEJASNOĆA ASOCIJACIJE? | 24 |
| KRIZA U PRIŠTINI: BORBA ZA VLAST ILI SUKOB OKO PRIRODE UPRAVLJANJA? | 26 |
| ASOCIJACIJA: KOJE "IZVRŠNE NADLEŽNOSTI"? | 28 |
| ASOCIJACIJA KAO MEHANIZAM OČUVANJA NAČINA ŽIVOTA | 31 |
| KARIKA KOJA NEDOSTAJE: TRAŽI SE AUTENTIČNO SRPSKO RUKOVODSTVO | 35 |
| ZAKLJUČAK | 37 |
| ANEKS I: REZULTATI ANKETE U SEVERNIM OPŠTINAMA | 38 |
| PITANJA U ANKETI | 38 |
| ANEKS II: REZULTATI ANKETE NA CENTRALNOM KOSOVU | 42 |
| PITANJA U ANKETI | 42 |

LISTA SKRAĆENICA

| | |
|-------|------------------------------------|
| ABK | Alijansa za budućnost Kosova |
| AKO | Asocijacija kosovskih opština |
| ASO | Asocijacija srpskih opština |
| ZSO | Zajednica srpskih opština |
| ESSP | Evropska služba za spoljne poslove |
| EU | Evropska unija |
| SDI | Strane direktne investicije |
| KAP | Kosovska agencija za privatizaciju |
| DSK | Demokratski savez Kosova |
| NISMA | Inicijativa za Kosovo |
| DPK | Demokratska partija Kosova |
| UN | Ujedinjene nacije |
| VLAN | Samoopredeljenje-DSK-ABK-NISMA |

REZIME

Sporazum o Asocijaciji/Zajednici opština sa srpskom većinom je kamen spoticanja dijaloga između Kosova i Srbije kojim posreduje EU. Opšti principi osnivanja Asocijacije/Zajednice, oko kojih je postignut sporazum u avgustu 2015. godine, je doveo do još više kontroverzi i uzrok je krize na Kosovu bez presedana. Predlagači su govorili da je mehanizam integracija Srba sa severa Kosova u kosovsko pravosuđe i da predstavlja napredak normalizacije odnosa između dve države. Međutim, Asocijacija je u praksi postala komplikovana stvar. Mnogi segmenti kosovskog društva odbacuju Asocijaciju ove vrste. Ustavni sud je doneo presudu da krši duh Ustava, a Vlada je većinskim delom nevoljna da taj sporazum sprovede u delo dok Srbija ne predstavi jasne planove za povlačenje paralelnih institucija širom Kosova. Kosovski Srbi gledaju na Asocijaciju sa veoma praktične tačke gledišta: to je instrument nagrade za bolnu integraciju u Kosovo i predstavlja zamenu za odlazeće institucije koje finansira Srbija. Srbi se plaše albanske reakcije koju su imali prilike da vide u proteklih 15 meseci, ne osećaju se poželjno na Kosovu i zabrinuti su da bih ih Beograd uskoro mogao napustiti. Srpska zajednica - strana na koju se dijalog najviše odnosi, a koja je najmanje uključena u proces - želi da se nastavi dijalog o normalizaciji, želi da vidi ponudu Prištine i želi lagan prelaz sa srpskog u kosovski sistem.

Različiti stavovi i ciljevi Vlade Kosova, kosovskih Srba, Beograda i međunarodne zajednice dalje komplikuju stvari. Kosovsko i srpsko rukovodstvo podržavaju sporazum iz veoma različitih razloga: imaju samo makro ciljeve. Kosovsko rukovodstvo želi da formira Asocijaciju prevashodno kako bi ispunilo svoju obavezu u sklopu briselskog dijaloga, privede kraju integraciju Srba i dođe do krajnje faze normalizacije odnosa sa Srbijom. Srpsko rukovodstvo želi da Zajednica srpskih opština služi kosovskim Srbima, prenese nadležnosti koje sada finansira Beograd na novo pravno telo i koristi Zajednicu kao most saradnje sa Kosovom u okviru normalizacije odnosa. Kosovski Srbi, u međuvremenu, imaju mikro perspektivu i žele da Zajednica bude praktičan mehanizam koji im može pomoći da očuvaju identitet, poboljšaju svoje mehanizme u radu sa vlastima u Prištini, da očuvaju „vitalne“ usluge koje finansira Beograd, kao i posebne veze sa Beogradom.

Opozicione stranke u Prištini, mnogi neodlučni akteri u Vladi i većina javnosti vide Asocijaciju kao neustavnu pretnju državnosti i suverenitetu Kosova. Kritičari kažu da trenutni Ustav pruža dovoljan nivo zaštite za srpsku zajednicu, te je samim tim Asocijacija - na način na koji predviđa Briselski sporazum - bespotrebna, te ima dodatan rizik stvaranja etnički homogenog trećeg sloja vlasti koji će otežati srpsku integraciju na Kosovu. Oni se plaše da će Asocijacija narasti u entitet poput Republike Srpske u Bosni. Vlada, i pored toga, ostaje privržena osnivanju Asocijacije, ovog puta u okviru presude Ustavnog suda, i insistira da opozicija krije svoje druge motive iza nasilnih reakcija prema sporazumu o Asocijaciji: želju da sruše vladajuću koaliciju.

Na prvi pogled, Srbi žele Zajednicu jer je Albanci u tolikoj meri odbacuju, te stoga mora biti dobra. Beograd im je rekao da insistiraju na zajednici i ne urade ništa drugo dok je Priština ne formira. U praksi, Srbi su u potpunosti svesni takmičarskih ambicija i ciljeva između Prištine i Beograda. Kosovski Srbi su postali deo ove dinamike uz saglasnost EU. Nejasnoće Asocijacije

i koje nadležnosti ima dovode drže kosovsku srpsku zajednicu u mraku; većina podržava ideju da Asocijacija ima „izvršne moći“ (ideja koju Albanci odbacuju), ali nekoliko - ako i bilo ko - može da opiše šta bi te nadležnosti predstavljale u praksi. Šta god se bude desilo, kosovska srpska zajednica se plaši kraja srpske države na Kosovu i posledica toga na njihove svakodnevne živote. Srbi smatraju da su kašnjenja u osnivanju Asocijacije indikator manjka volje Prištine da zadovolji potrebe njihove zajednice.

Albansko protivljenje sporazumu nije iznenadilo Srbe. Međutim, obim takvih reakcija je mnoge od njih zabrinuo. Za neke od njih, to je odraz demokratske konsolidacije na Kosovu i slabog političkog establišmenta. Oni takođe navode da je to mehanizam koji opozicija koristi protiv vladajuće koalicije. Za većinu, ove često nasilne reakcije predstavljaju rešenost da se odbace bilo kakve dodatne mere zaštite za Srbe. Peticija koju je pokrenula opozicija, koju je potpisalo 205 000 ljudi, zajedno sa nemogućnošću Vlade i institucija da u potpunosti ispoštuju Sporazum i ustanu protiv protesta, su dve politike koje najviše brinu Srbe. Još jedna značajna prepreka je sama Vlada u Beogradu, koja sprečava Srbe da dignu svoj glas i da budu deo izrade ili predstavljanja politike.

Postoje duboke i nepomirljive razlike u tome kako Albanci i Srbi vide ciljeve Asocijacije. Albanska zajednica ovo vidi kao pitanje od suštinske važnosti za suverenitet i državnost. Oni vide Asocijaciju kao ponudu Beogradu (ne kosovskim Srbima) koja će biti korišćena za podrivanje njihove zemlje, ali i kao mehanizam kojim se ona može učiniti disfunkcionalnom. Način na koji Beograd kontroliše kosovske Srbe pojačava njihove strahove. Za njih Kosovo nema ništa, a Srbija ima sve. Posebno za Srbe na severu Kosova Zajednica onoga šta je dogovoreno bi bila mnogo manje od onoga što danas imaju. Oni Zajednicu vide kao način preživljavanja bez zaštite Beograda pošto su u potpunosti integrisani u kosovsku državu. Oni žele da Zajednica služi samo njima, da očuva njihov način života u praktičnom smislu. Manjak razumevanja međusobnih zabrinutosti predstavlja centralnu prepreku formiranja Asocijacije.

Razgovori o Asocijaciji mogu početi uskoro, ali neće biti sprovođenja u veoma bliskoj budućnosti. Kako bi Asocijacija bila formirana, efikasno funkcionisala i služila svojoj svrsi, moraju biti uzeti u obzir strahovi i zebnje Albanaca i Srba. Mora se preduzeti određeni broj pripremnih koraka. Diskusije i dijalog na nivou Vlade i lokalnom nivou će pomoći u umanjivanju tih strahova. Vlada, Skupština, kosovski Srbi iz svih krajeva i političkih entiteta, kao i lokalni akteri bi trebalo da budu deo sveobuhvatnog dijaloga kako bi razvili mapu puta potpune integracije Srba i formiranje Asocijacije. Beogradski zvaničnici bi mogli da učestvuju, ali bi trebalo da se uzdrže od ometanja konsultativnog procesa.

PREPORUKE

1. Dijalog bi trebalo da se nastavi i sporazume bi trebalo sprovesti u delo. Severne opštine bi trebalo da se integrišu u potpunosti, saraduju sa Vladom i poštuju zakon; one bi trebalo da postanu deo Asocijacije kosovskih opština. Kosovo i Srbija bi trebalo da se usaglasе o povlačenju/integraciji srpskih paralelnih institucija (opština), zajedno sa funkcionisanjem Asocijacije.
2. Vlada bi trebalo da uključi sve parlamentarne stranke u proces dijaloga sa Srbijom i razvije mehanizam redovnih konsultacija.
3. Vlada i upravljački tim bi trebalo da otvore dijalog o Asocijaciji sa svim akterima, uključujući članove opozicije, civilno društvo i širok spektar pripadnika srpske zajednice. Vlada i upravljački tim bi trebalo da znaju stavove i zahteve svih strana.
4. Vlada bi trebalo da predstavi sveobuhvatnu mapu puta za stvaranje Asocijacije srpskih opština sa srpskom većinom. Mapa puta bi trebalo da bude skup procesa, rokova, repera i mehanizama konsultacije/davanja doprinosa koji bi služili kao smernice za formiranje Asocijacije. Diskusije i konsultacije bi trebalo da se održavaju u okviru mape puta. Dijalog će sve to preneti u konkretan sadržaj i doprineće poboljšanju odnosa i izgradnji poverenja između Srba i Albanaca sa Vladom Kosova i albanskim poslanicima u Skupštini.
5. Kosovskim Srbima, lokalnim liderima i predstavnicima zajednice se mora omogućiti da kažu Vladi Kosova sve što žele. Vlada bi trebalo da omogući ove razgovore, a Beograd mora dozvoliti srpskoj zajednici da nezavisno radi sa Prištinom. EU bi trebalo da podrži ovu inicijativu i izvrši pritisak na Beograd da se suzdrži od mešanja.
6. Kosovsko Ministarstvo za lokalnu samoupravu i srpska Kancelarija za Kosovo bi zajednički trebalo da sačine popis svih srpskih institucija i radnih mesta koja se moraju integrisati u Kosovo.
7. Beograd bi trebalo da predstavi planove za povlačenje uprave, opština, lokalnih preduzeća, sve što finansira na teritoriji Kosova.
8. Osnivanje Asocijacije bi trebalo da se zasniva na sveobuhvatnom pristupu normalizacije odnosa između Kosova i Srbije. Normalizacija bilateralnih odnosa bi trebalo da bude u temelju dijaloga u narednoj fazi

UVOD

Ishod dijaloga između Prištine i Beograda je predmet kontroverzi još od samog starta. Dijalog je doveo do političkih previranja bez presedana nakon sporazuma o opštim principima osnivanja Asocijacije srpskih opština, oko kog su Kosovo i Srbija postigli saglasnost 25. avgusta 2015. godine.¹ Nedugo nakon potpisivanja, ugašene su nade Kosovaca i Srba da će nejasnoće prvobitnog Okvirnog sporazuma biti pojašnjene. Nejasnoća dokumenta je dovela do dva različita tumačenja u smislu kapaciteta, strukture i uloga koju bi Asocijacija trebalo da ima nakon što bude formirana. Suprotstavljena tumačenja su pojačala očekivanja i strahove srpske i albanske zajednice.²

Asocijacija je bila nepopularna ideja među albanskom većinom još od momenta potpisivanja prvog sporazuma 2013. godine, a nezadovoljstvo je dodatno naraslo nakon Opštih principa iz 2015. godine. Ustavi sud je doneo presudu da odredbe Opštih principa „nisu u skladu sa duhom Ustava“, ali je u isto vreme zaključio da bi Asocijaciju trebalo formirati u skladu sa sporazumom iz 2013. godine.³ Vlada i opozicija su požurili da predstave svoja različita tumačenja presude. Opozicija odbacuje sporazum iz 2015. godine i naziva ga neustavnim, te poziva da Vlada podnese ostavku. Vlada smatra stav Suda kao ograničavajući faktor koji mora biti uzet u obzir u procesu primene sporazuma iz 2013. i 2015. godine, ali da presuda nije fundamentalno protiv stvaranja Asocijacije. Vlada i dalje insistira na planu za Asocijaciju, ali još uvek nije rekla kako će izgledati, niti kako će biti formirana.

Neslaganja oko Asocijacije (i pojedinih sporazuma) ugrožava i sam dijalog između Srbije i Kosova. Viši kosovski Vladini zvaničnici kažu da Asocijacija mora biti formirana u istom momentu dok Srbija raspušta svoje paralelne institucije na Kosovu. Mnogi od njih žele da Asocijaciju vežu uz potpunu normalizaciju. Beograd, sa druge strane, prvo zahteva napredak po pitanju Asocijacije i preti da odloži primenu drugih sporazuma. Rešenje za ovaj zastoj je od ključne važnosti za obe zajednice. Preostaju mnoga dodatna pitanja koja se tiču tehničkih aspekata procedura. Ova pitanja su važna i predstavljaju brojne izazove kojima se mora posvetiti puna pažnja. Međutim, određeni broj drugih dokumenata i izveštaja su već prikazali analizu tog procesa. Svrha ove studije nije dupliranje tih napora, već davanje doprinosa razgovoru kroz pojašnjavanje razloga, argumenata i emocija iza stavova obe strane. Izveštaj ima za cilj da rasvetli zabunu i ohrabri međusobno razumevanje problema druge zajednice kako bi se formirala stabilna i konstruktivna Asocijacija.

Albansko protivljenje Asocijaciji, što podrazumeva opozicione političke stranke (i pojedine članove vladajuće koalicije), članovi civilnog društva i većina javnosti navode određene razloge zašto odbacuju osnivanje Asocijacije. Oni Asocijaciju smatraju da ide izvan onoga oko čega je postignuta saglasnost u okviru Ahtisarijevog plana i plaše se da to može dovesti do disfunkcionalne i etnički podeljene države. Oni smatraju da Beograd koristi Asocijaciju kako bi ugrozio teritorijalni integritet i suverenitet zemlje. Vlada, suprotno tome, nastavlja sa podrškom Asocijaciji jer je to komponenta nastavka dijaloga sa Srbijom. Međunarodna zajednica očekuje da Priština ispuni obaveze

1 Opšti principi osnivanja Asocijacije opština sa srpskom većinom, avgust 2015. godine

2 Videti izveštaj „Big Deal“ br. 1, BIRN et al., novembar 2014. godine, <http://bit.ly/29MTlq7>

3 Predmet Ustavnog suda br. K0130/15

na koje se obavezala u okviru Briselskog sporazuma, a Vlada se nada da će ostvariti cilj integrisanja Srba u kosovski sistem i da će to doprineti poboljšanju odnosa Beograda i Prištine. Kosovski Srbi su grupa na koju stvaranje Asocijacije ima najveći efekat, ali su oni u toku čitavog procesa dijaloga bili najmarginalizovanija grupa. Oni su skeptični i zabrinuti su da ih Beograd ne koristi kao monetu za potkusurivanje u sopstvenom procesu evropskih integracija, ali takođe osećaju da Prištinu ne zanima njihova integracija, te da je neprijateljski nastrojena prema njihovoj zajednici. Srbi se nadaju da će Asocijacija biti mehanizam kroz koji će moći da osiguraju preživljavanje svoje zasebne zajednice i način života.

Izveštaj predstavlja analizu rezultata istraživanja u tri ključna dela. Prvi deo govori o manama briselskog dijaloga. Ovaj deo će takođe pomoći da se dođe do boljeg razumevanja političke krize do koje je dovela Asocijacija. Drugi deo ispituje razloge zašto većina kosovskih Albanaca odbacuje sporazum, a treći predstavlja komplikovanu sliku koju Srbi imaju, kao i razumevanje funkcije predloženog tela i stavove po pitanju odvijanja političkih procesa u Prištini. Ovaj izveštaj uključuje preporuke o principima koje bi trebalo pratiti kako bi se Asocijacija uspešno osnovala.

METODOLOGIJA

Ovaj izveštaj ne predstavlja stavove Balkanske grupe za istraživanja u oblasti politika, niti podržava stavove Vlade, stavove opozicije ili stavove međunarodne zajednice. Izveštaj je rezime celokupnog istraživanja koje je sprovedeno putem kvalitativnih i kvantitativnih istraživačkih metoda kako bi se obuhvatila i širina i dubina mišljenja i stavova u vezi sa osnivanjem Asocijacije srpskih opština na Kosovu. Ovaj izveštaj daje preporuke kako se mogu prevazići suprotstavljeni stavovi svih strana po pitanju sporazuma o Asocijaciji.

Izveštaj se zasniva na nekoliko izvora podataka. Kvantitativni podaci su prikupljeni putem ankete u Severnoj Mitrovici, Zubinom Potoku, Zvečanu, Leposaviću, Gračanici i drugim opštinama na Kosovu sa većinskim srpskim stanovništvom. Rezultati anketa su predstavljeni u vidu grafikona kao aneks izveštaja. Rezultate ankete dopunjuju istraživanje i diskusija sa pet fokus grupa koje su organizovane u gorepomenutim opštinama sa preko 30 aktera iz srpske zajednice, uključujući predstavnike državnih institucija (lokalni i centralni nivo, kosovski i srpski/paralelni nivo), civilnog društva, medija i dr. Obavljeni su pojedinačni razgovori sa zvaničnicima Vlade, predstavnicima stranaka, civilnog društva, donosiocima odluka i predstavnicima medija.

Metodologija istraživanja se razlikuje između analiza srpskih i albanskih mišljenja i stavova po pitanju Asocijacije, te bi stoga trebalo izbegavati direktno poređenje na osnovu podataka koji su predstavljeni u ovom izveštaju. Dokument namerno želi da pruži detaljniju analizu percepcije kosovskih Srba po pitanju Asocijacije u pokušaju da nadomesti činjenično odsustvo predstavljanja njihovih stavova i isključivanje iz procesa dijaloga. U reakciju na stavove koji su se pojavili među Albancima da su „Srbi dobili sve“, cilj izveštaja je da predstavi šta Srbi misle o sporazumu o Asocijaciji, kao i političkoj krizi u Prištini.

NAPOMENA UPOTREBA TERMINOLOGIJE

Izveštaj koristi izraz „Asocijacija srpskih opština“ kao neutralan izraz između dve osporavane verzije naziva ovog tela, nakon odabira terminologije koju navode sporazumi od 19. aprila 2013. godine i 25. avgusta 2015. godine. Asocijacija se koristi kao skraćeni oblik naziva ovog tela. Asocijacija ili Zajednica se pojavljuju odvojeno jedna od druge tamo gde tekst govori o izjavama učesnika anketa/fokus grupa, učesnika/osoba sa kojima su obavljeni pojedinačni razgovori, te označava upotrebu jednog ili drugog izraza.

Balkanska grupa u nekoliko oblasti napušta ustaljenu međunarodnu praksu. Međunarodne agencije obično govore o „kosovskim Albancima“ i „kosovskim Srbima“ kako bi ih razlikovali od stanovnika Albanije i Srbije; agencije na sličan način govore o bosanskim Hrvatima i bosanskim Srbima. Međutim, osobe koje su bile deo procesa ne koriste ove izraze, a mnogi ih smatraju uvredljivim. Poštujemo to osećanje, te izbegavamo geografsku oznaku usled konteksta, tj. kada se iz konteksta jasno vidi da se izraz „Srbi“ odnosi na kosovske Srbe, a ne na Srbe iz Srbije. Samim tim, izraz „Albanci“ se odnosi na kosovske Albance.

1. DEO: DIJALOG U ZASTOJU

Dijalog kojim posreduje EU se pre svega fokusira na integraciju srpske zajednice u državu Kosovo i normalizaciju odnosa između Kosova i Srbije. Prvi veliki korak se desio u aprilu 2013. godine kada je potpisan Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa.⁴ Do 2016. godine, dijalog je doveo do sporazuma o 23 pitanja.⁵ Kao rezultat toga, Priština je postepeno počela da proširuje svoj suverenitet na severu Kosova.⁶ I pored toga, dijalog nema dovoljnu podršku stanovništva; popularnost dijaloga je dalje opala kada se činilo da će postati otvoren proces bez svetla na kraju tunela. Sporazume i stalne pregovore često najavljuju kosovske i srpske vlasti, kao i zvaničnici EU.⁷ U toku jeseni 2016. godine, tenzije između Prištine i Beograda su došle do zabrinjavajuće tačke. Beograd je nastavio sa praksom aktiviranja starih naloga za hapšenje protiv Albanaca kad god je želeo da ucenjuje Kosovo.⁸ Srbija je energično reagovala na planove Vlade da izvrši restrukturiranje rudnika Trepča⁹, a Vlada Kosova nije obavila konsultacije sa srpskim predstavnicima koji su organizovali bojkot institucija nakon usvajanja zakona¹⁰.

Gradani zaboravljaju dostignuća dijaloga; doveli smo Sever veoma blizu Prištine, integrisali policiju i držali granice pod kontrolu.

Državni službenik

Dijalog danas ima ograničene izgleda. Vlada Kosova je frustrirana i ne vidi bitne razloge nastavka na isti način. Beograd ostvaruje minimum koji je neophodan za otvaranje drugih poglavlja iz procesa pridruživanja EU, poput postizanja sporazuma po pitanju telekomunikacija samo nekoliko dana pre donošenja odluke u Briselu. EU priznaje da je „možda došlo vreme da se priča o priznavanju međusobnih nadležnosti“.¹¹

4 Videti izveštaj Balkanske grupe, Integracija Srba na Kosovu nakon Briselskog sporazuma. 19. mart 2015. Zakon br. 04/L-199 o ratifikaciji prvog međunarodnog sporazuma o principima kojima se regulišu normalizacija odnosa između Republike Kosovo i Republike Srbije [u daljem tekstu: "Prvi sporazum"], Sl. glasnik Republike Kosovo 38 (2013). Sporazum koji je priložen uz zakon o ratifikaciji, ima drugačiji naziv: „Prvi sporazum o principima kojim se regulišu normalizacija odnosa“ (19. april 2013).

5 "Stanje po pitanju primene briselskih sporazuma: 1. januar – 15. jun 2016", izveštaj kosovskog Ministarstva za dijalog Evropskoj uniji, 15. jun 2016, <http://bit.ly/2awR9Ra>.

6 Na severu su po prvi put održani lokalni izbori u novembru 2013. godine. Četiri nova gradonačelnika i skupština opština Kosovo je ponovo uspešno glasalo u junu 2014. godine na parlamentarnim izborima. Paralelne bezbednosne strukture, civilna zaštita, su postepeno integrisane u kosovske institucije, a carine i granična kontrola su vraćene na dva severna prelaza. Jedinstveni sistem pravde se osniva širom zemlje, doduše sporim tempom. Srbija je vratila kopije originala matičnih knjiga na Kosovo i sada priznaje carinski pečat Kosova. Videti izveštaj „Big Deal“, br 1, koji se koristi u dokumentu. Od Sporazuma iz 2013. godine, više od 100 000 kosovskih Srba je registrovano, a izdati su im kosovski lični dokumenti. Razgovor Balkanske grupe, viši Vladin zvaničnik i član pregovaračkog tima, Priština, 31. maj 2016. godine.

7 Tri sporazuma su najavljena u jesen 2016. godine: po pitanju registarskih tablica, energetike i telekomunikacija. Međutim, došlo je i do najave nastavka dijaloga po istim pitanjima.

8 Nehata Tačija, regionalnog direktora Kosovske policije u Južnoj Mitrovici, su 28. septembra 2016. godine na graničnom prelazu uhapsile srpske vlasti pod optužbom terorizma. Hapšenje se zasniva na nalogu iz 2010. godine koji je izdao Viši sud u Nišu. Tači je sumnjičen da je izbacio srpsku porodicu iz svog doma u Lipljanu 1999. godine. Tači je, bez optužnice, pušten na slobodu 1. novembra 2016. godine.

9 Rudnik Trepča se nalazi pod upravom UN od sukoba 1998-1999. godine između Kosova i Srbije. Nakon toga je došlo do različitog tumačenja vlasničkih prava i podnet je veliki broj zahteva poverilaca, što je dovelo do jakog neslaganja o budućnosti rudnika (koji je radio tek minimalnim kapacitetom nakon završetka sukoba). U januaru 2015. godine, u strahu od stečaja rudnika Trepča, Vlada Kosova je obavila planove da privatizuje rudarski kompleks. Ovo je dovelo do izuzetno snažne reakcije Srbije, koja je tvrdila da je vlasnik približno 75% rudarskog kompleksa. Srbija je upozorila da bi bilo kakvi pokušaji preuzimanja kontrole nad rudnikom ugrozili dijalog. Kao odgovor na to, Vlada Kosova je najavila da će Kosovskoj agenciji za privatizaciju (KAP) dati dodatno vreme da izvrši restrukturiranje kompleksa. U oktobru 2016. godine, Skupština Kosova je usvojila Zakon o Trepči kako bi nacionalizovala rudarski kompleks. Ovim potezom je Vlada Kosova postala vlasnik 80% akcija. Nakon usvajanja Zakona, poslanici kosovski Srbi su napustili svoja mesta u Skupštini i Vladi, a Srbija je zatražila da se Trepča uključi u dijalog između Beograda i Prištine.

10 Uprkos bojkotu, Srbi su se usprotivili Zakonu o Trepči tako što su pitanje podigli na nivo Ustavnog suda. Sud je doneo odluku da je oduzet neosnovan. Odluka Ustavnog suda o odbijanju u predmetu br. KO118/16.

11 Razgovor Balkanske grupe sa zvaničnikom EU, oktobar 2016. On je upozorio, kako bi do toga došlo, ESSP mora dobiti mnogo veći nivo podrške ključnih država članica EU. Nakon Bregzita, Nemačkoj ima ulogu vršenja pritiska na Beograd.

Asocijacija je cena za integraciju severa ...
Državni službenik

Međunarodna zajednica je stvorila opasno stvorenje sa ovim dijalogom ... i da to moraju rešiti. Trebalo bi da sprovede samo ako Beograd odustane na Kosovu u potpunosti.
Državni službenik

MANE BRISELSKOG DIJALOGA

Briselski dijalog se suočio sa određenim brojem izazova od samog početka i dalje nailazi na prepreke. Nakon zahteva zvaničnika EU da budu deo dijaloga, strane su ograničile učešće samo na nekoliko viših službenika. Kosovo je ušlo u proces bez adekvatnih priprema,¹² a stranke opozicije su bile isključene iz dijaloga, dok su se detalji skrivali od javnosti. Skupština je pokušala da retroaktivno da legitimitet procesu kroz usvajanje rezolucije nakon početka dijaloga, ali to nije bilo dovoljno kako bi se izgradio politički konsenzus.¹³

Strane su od samog početka predstavile dijametralno suprotstavljene ciljeve normalizacije odnosa. Ne uključujući priznanje, EU je verovala da bi dve zemlje trebalo da rade u cilju normalizacije odnosa, promovišući politiku „poboljšanja života ljudi”.¹⁴ Za zvaničnike Kosova i mnoge međunarodne faktore koji pružaju podršku Kosovu, „normalizacija odnosa” predstavlja priznanje u svakom smislu, osim konkretnog priznanja.¹⁵ Za Beograd, međutim, to znači samo bolju saradnju i zaštitu srpske zajednice na Kosovu. Obe strane su saglasne da je normalizacija cilj, ali razumeju da to podrazumeva različite stvari.¹⁶

Postoji argument da dijalog pati od obrnutog pristupa. U međunarodnoj praksi, strane prvo zaključče pravno obavezujući sporazum, a onda tek pregovaraju o tehničkim i praktičnim pitanjima, zajedno sa procesom primene. U ovim pregovorima se dešava upravo suprotno.¹⁷ Bez osnovnog sporazuma o praktičnim pitanjima koji bi bio u temelju procesa, dijalog se sveo na dugotrajne razgovore bez značajnih rezultata. Spora i selektivna primena sporazuma koji su do sada postignuti stavljaju znak pitanja na budućnost i pravac dijaloga, kao i sam razlog postojanja.

Dijalog se nastavio u uslovima kada se politička situacija na Kosovu pogoršala. Nepopularni dijalog nije uspeo da dovede do rezultata, po mišljenju mnogih Albanaca, a Vlada nije uspela da taj proces prenese javnosti na transparentan način. Ovo je stvorilo eksplozivno okruženje gde je jedna varnica dovela do političke krize bez presedana.

12 Albanci tvrde da njihova Vlada ne može da pripremi i ispregovara povoljne sporazume za Kosovo, dok Srbi govore o velikom broju pitanja koja se sva tiču internog funkcionisanja Kosova. Razgovor Balkanske grupe, nezavisni analitičar, Priština, 28. jun 2016.

13 Član vladajuće stranke je saglasan sa opozicijom da je došlo do kršenja rezolucije. Vođe dijaloga su doprinele smanjenju konsenzusa. Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik DSK, Priština, maj 2016. godine.

14 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik EU, Priština, 14-15. jun 2016.

15 Izveštaj Međunarodne krizne grupe *Srbija i Kosovo: put ka normalizaciji*, 19. februar 2013.

16 Ibid.

17 „Desilo se upravo suprotno na Kosovu - pregovaramo bez osnova.” Razgovor Balkanske grupe, član pregovaračkog tima, 31. maj 2016. godine.

2. DEO: ALBANCI ODBACUJU

Organizovanje opština sa srpskom većinom u asocijacije je zvanično započeto u toku pregovora u Beču koji se završili 2007. godine Sveobuhvatnim predlogom za rešavanje statusa (poznat kao Ahtisarijev plan). Ahtisarijev plan je postavio temelje kosovske nezavisnosti i formirao šest opština sa srpskom većinom¹⁸ kao vid da lokalne vlasti sarađuju „u cilju zaštite i promocije zajedničkih interesa“.¹⁹ Plan je takođe omogućio da opštine sarađuju i formiraju partnerstva,²⁰ odnosno da formiraju i budu deo asocijacija koje rade u skladu sa principom transparentnosti.²¹ Briselski sporazum iz 2013. godine i Opšti principi iz 2015. godine se razlikuju od onoga šta je predviđeno za asocijacije Ahtisarijevim planom.²² Sporazum govori o osnivanju Asocijacije, a 22 principa govore o pravnom okviru Asocijacije, njenim ciljevima, organizacionoj strukturi, odnosima sa vlastima, pravnom kapacitetu, budžetu i podršci i opštim i završnim odredbama.²³

Vlada pruža podršku osnivanju Asocijacije zato što ju je Priština, zajedno sa Beogradom, odabrala kao okvir primene delova Ahtisarijevog plana i Briselskog sporazuma. Neosnivanje Asocijacije bi predstavljalo kršenje obaveza preuzetih u Briselu. Ukoliko sve bude prošlo dobro, Vlada vidi Asocijaciju kao sredstvo udaljavanja Srba od Beograda, integrišući ih u kosovski sistem. Vlada se nada da bi na taj način mogli da se poboljšaju odnosi Beograda i Prištine. Ovaj projekat možda jeste neželjeno dete Vlade, ali ga Vlada vidi kao neophodan projekat. Asocijacija je ključ dijaloga između Kosova i Srbije. Međunarodna zajednica jasno očekuje da Kosovo nastavi sa dijalogom i da sprovede ono na šta se već obavezalo.²⁴

Za opoziciju, veliki deo civilnog društva, mnoge građane i faktore javnog mnjenja u Prištini, Briselski sporazum i Opšti principi su neprihvatljivi. Jedna od ključnih kritika Asocijacije se tiče percepcije da Asocijacija predstavlja „Ahtisari plus“, tj. proširenje postojećih, velikodušnih uređenih odnosa zajednica.²⁵ Druga primedba koja je privukla pažnju najvećeg sudskog organa na Kosovu, se tiče ustavnosti Sporazuma, što je pitanje koje još uvek nije rešeno i nakon što je Ustavni sud izdao presudu pred kraj 2015. godine. Pored toga, pretnja suverenitetu i teritorijalnom integritetu Kosova, a rizik disfunkcionalnog upravljanja i stvaranje entiteta poput Republike Srpske u Bosni i Hercegovini je jedna od kritika koju najčešće navode protivnici Asocijacije.

18 Izveštaj Krizne grupe, Nema dobre alternative za Ahtisarijev plan, 14. maj 2007. godine Sveobuhvatni predlog za rešavanje statusa Kosova (2007) [u daljem tekstu: „Ahtisarijev plan“], videti prilog Aneksu III (decentralizacija), str. 31-32, <http://bit.ly/1Or4O7J>.

19 Ahtisarijev plan, citirano u dokumentu, Aneks III, § 9.2.

20 Ahtisarijev plan, citirano u dokumentu, Aneks III, § 9.1.

21 Prema Ahtisarijevom planu, „takve asocijacije mogu svojim članovima ponuditi određene usluge, uključujući obuke, izgradnju kapaciteta, tehničku pomoć, istraživanja koja se tiču opštinskih kompetencija i preporuke u oblasti javnih politika.“ Aneks III, § 9.2.

22 Opšti principi osnivanja Asocijacije opština sa srpskom većinom, avgust 2015; Balkanska grupa, Integracija Srba na Kosovu nakon Briselskog sporazuma, mart 2015. godine.

23 Opšti principi osnivanja Asocijacije opština sa srpskom većinom, avgust 2015. godine

24 Nemačka je, na primer, jasno rekla koaliciji VLAN „da bi Berlin insistirao na nastavku dijaloga s Srbijom i na sprovođenju obaveza koje Kosovo ima“ iz prošlih sporazuma. Bodo Veber, „Brisanje napretka?“ Trgovina demokratijom za rešavanje spora o statusu na Kosovu,“ izveštaj Saveta za demokratizaciju politika, novembar 2014. godine, str. 11

25 Opozicija naglašava da nije protiv dijaloga, ali da jeste protiv Asocijacije koja bi činila „Ahtisari plus“. Argument opozicije je da i protiv Ahtisarijevog plana bilo puno protivljenja, ali da je to prihvaćeno jer bi Kosovo dobilo priznanje zauzvrat. Ona ne vidi da Srbija čini bilo kakve ustupke u zamenu da Kosovo prihvati „Ahtisari plus“. Međunarodna krizna grupa, Kosovo: Nema dobre alternative za Ahtisarijev plan, maj 2007. godine.

Kosovo razvija šizofren pravni sistem... ima Ustav koji Kosovo predstavlja multietničkom državom i Asocijaciju koja je osnovana sa ciljem da jednu etničku grupu kontroliše druga država.

Vodeći aktivista civilnog društva

To je Zajednica zato što se pravi za Beograd, a ne za kosovske Srbe. član Samoopredeljenja

Da stvari budu još složenije, dualitet samog naziva Asocijacije (na albanskom) i Zajednice (na srpskom) govori samo po sebi o nedostatku jasnoće po pitanju prave prirode predloženog entiteta.²⁶ To je dovelo do različitih interpretacija, što je pojačalo kontroverze i strahove političara i stanovništva. Opozicija ovo telo naziva „Zajednicom“ kako bi naglasila ambiciju Beograda da Srbe odvoji od Albanaca.²⁷

Ovaj deo analizira gorepomenute zabrinutosti albanske zajednice u smislu predloženog tela kako bi se u potpunosti ilustrovali razlozi široko rasprostranjenog odbacivanja Asocijacije i naknadne političke krize koju je ona izazvala.

ASOCIJACIJA SRPSKIH OPŠTINA: OKIDAČ KRIZE BEZ PRESEDANA

Opšti principi su doveli do neviđenog političkog jaza u kosovskoj politici i doveli do najozbiljnije političke krize od nezavisnosti.²⁸ Ovo ne bi trebalo da bude iznenađenje. Zabrinutosti o dijalogu su dominirale javnim diskursom pre sklapanja Sporazuma. Opozicija je već imala zaključak: odbacivanje bilo kakvog sporazuma koji bi srpskoj zajednici dao privilegije i nadležnosti izvan onih koje propisuje Ahtisarijev plan.²⁹ Opozicioni lideri su naglasili u Skupštini i javnim nastupima da će doći do destabilizacije koju će prouzrokovati kvazi-Vladina struktura sa izvršnim ovlašćenjima i direktnim finansiranjem Beograda, što će se sve odraziti na funkcionisanje već krhke države.³⁰

Politička kriza od 2014. do 2016. godine je, međutim, rezultat ne samo neslaganja oko Asocijacije, već i u velikoj meri raspršenih nada opozicionih stranaka. Sporazum je, u atmosferi poraza nakon izbora 2014. godine koji je, u očima opozicije i mnogih pristalica, bio neustavan i koji je predstavljao sramoćenje izbora građana da se zemlja otarasi Tačija i Vlade koju vodi DPK, postao gromobran koji privlači kritike protiv vlasti. Prelazak DSK iz koalicije VLAN (Samoopredeljenje, DSK, ABK, NISMA) u DPK u svrhu formiranja Vlade je posejao seme dubokog prezira među preostalim strankama. Od momenta objavljivanja Sporazuma o Asocijaciji srpskih opština, opozicija je osporavala Sporazum i zahtevala povlačenje potpisa predsednika Vlade. Međutim, pošto ima komfornu većinu u vidu 86 poslanika od ukupno 120 koliko ih ima u Skupštini, DPK i DSK su odbile zahteve opozicije za poništavanje sporazuma ili pritisnu na polju primene.

Opozicija je usvojila strategiju, koristeći mere koje su sve više eskalirale, počevši od bacanja jaja do ispuštanja suzavca, kako bi omela skupštinske sednice koje bi se bavile pitanjima Asocijacije. Opozicija uživa široku podršku javnosti u otporu protiv koraka koje je Vlada preduzela u kontekstu

26 Izveštaj „Big Deal“, br 1, koji se koristi u dokumentu.

27 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik Samoopredeljenja, Priština, januar 2016. godine. Zajednia je bukvalan prevod engleske reči „Community“ na srpski.

28 U narednih nekoliko nedelja će biti objavljene detaljne analize političke krize.

29 „Tendencija Srbije, bez obzira kako se ovo telo bude zvalo, je stvaranje mini parlamenta, gde opštine šalju svoje predstavnike i delegiraju donošenje odluka. Ovo je pretnja po Kosovo zato što se stvara treći sloj vlasti, tj. uprava ili srednji nivo vlasti. Do ovoga ne sme doći“. („Tendencja e Serbisë, pavarësisht si quhet apo si është emëruar ky organ, është tendencë për të krijuar një mini-parlament, ku komunat delegojnë përfaqësuesit e vet dhe ku delegojnë përgjegjësitë në vendimmarrje dhe ky është kërcënim për Kosovën, sepse krijohet shtresa e tretë e pushtetit që quhet administratë, apo niveli i mesëm i pushtetit. Kjo nuk guxon të ndodhë.“) Ljutfi Haziri, „Asocijacija opština ili mini srpski parlament?“, *Radio Slobodna Evropa*, 22. februar 2013. godine, <http://bit.ly/28lZK4r>.

30 Fatmir Ljimaj: „Osnivanje ‘Zajednice’, kancera Kosova“ *Bota Sot*, 19. decembar 2015. godine.

Asocijacije. „Nejasna presuda“ Ustavnog suda krajem 2015. godine je omogućila da svaka politička stranka interpretira i predstavi Sporazum u skladu sa prethodno utvrđenim stavovima, što dalje produbljuje politički jaz. Javni diskurs je u velikoj meri podeljen u dva bloka. Prvi, koji čine opozicija, značajan deo civilnog društva i javnosti, presudu vide kao smrtnu presudu sna o Asocijaciji, makar u obliku koji predviđaju Opšti principi. Drugu grupu predstavlja vladajuća koalicija, zajedno sa (kvalifikovanim) simpatijama međunarodne zajednice, koja je zauzela oprezniji stav. Presuda ih je ostavila sa osnovnim razumevanjem da nastave sa formiranjem Asocijacije.

Vladajuća koalicija je sve više svesna potrebe za stvaranjem inkluzivnijeg mehanizma ako Kosovo želi da uskoro počne primena sporazuma o Asocijaciji i ako Kosovo želi da vidi kraj institucionalne blokade. Iako premijer nije zvanično pozvao opoziciju da se pridruže upravljачkom timu koji bi bio zadužen za primenu,³¹ pozivi su upućeni neformalnim putem. Opozicione stranke su brzo odgovorile da se neće pridružiti niti podržati grupe ili sam upravljачki tim, pošto bi to dovelo do legitimizacije Vlade koja je izgubila svoj legitimitet. I pored toga, Vlada Kosova oseća pritisak da osnuje ekspertsku radnu grupu sa širim učešćem Vladinih zvaničnika, predstavnika opozicionih stranaka i organizacija civilnog društva koje će pregledati presudu Ustavnog suda kako bi ustanovili novi okvir i osigurali da Statut Asocijacije bude u potpunosti u skladu sa ustavnim standardima.

ZAŠTO ALBANC I ODBACUJU

Opozicione stranke i drugi u okviru civilnog društva, zajedno sa mnogim akterima javnog mnjenja i članovima javnog života vide Sporazum o Asocijaciji kao ishod nelegitimnog dijaloga dve strane koje su nejednake zbog nepriznavanja državnosti Kosova od strane Srbije. Saglasnost sa formiranjem takve Asocijacije, bez obzira na to šta će ona u stvarnosti predstavljati, se vidi kao poraz pred Srbijom i pritiscima međunarodne zajednice, bez ikakve dodate vrednosti. Oni smatraju da bi srpsko priznanje učinilo mnogo više na integrisanju Srba u Kosovo nego što bi to mogla bilo koja Asocijacija.³²

PROŠIRENJE AHTISARIJEVOG PLANA

U okviru Ahtisarijevog plana, Kosovo je moralo da određene stvari garantuje srpskoj zajednici,³³ što je za mnoge predstavljalo bolan ustupak. Pored Samoopredeljenja, mnogi su ovo videli kao cenu koju bi Kosovo moglo da plati zbog krajnje nagrade u vidu nezavisnosti Kosova i priznanja moćnih zemalja.^{34,35} Pod međunarodnim pritiscima, Priština je pristala na veze između srpskih opština i Beograda („vertikalne veze”).³⁶ Pored toga, poziv na udruživanje u okviru Ahtisarijevog plana je bio izrečen na način gde se govorilo o asocijacijama (množina) kako bi se omogućilo njihovo formiranje na osnovu unapređenja kvaliteta usluga na opštinskom nivou, a na osnovu

Sporazum iz aprila 2013. [...] stvara Ahtisari plus kroz jačanje originalnih nadležnosti opština koje predviđa Ahtisarijev plan. Predstavnik opozicije

31 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnici Samoopredeljenja i ABK, Priština, 2, 3. i 6. jun 2016.

32 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik ABK, Priština, 6. jun 2016.

33 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik ABK, 6. jun 2016.

34 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik ABK i učesnik bečkih pregovora, 6. jun 2016.

35 Ideju udruživanja opština je već bila predložena u vreme Ahtisarijevog plana i druga strana iz Srbije je zatražila izvršna ovlašćenja u nekoliko oblasti. Tim za jedinstvo je uspeo da ne dozvoli da se takva ovlašćenja dozvole asocijaciji, uz objašnjenje da bi izvršne kompetencije stvorile potrebu zakonodavnih.

36 Izveštaj Međunarodne krizne grupe, *Kosovo: Nema dobre alternative za Ahtisarijev plan*, maj 2007. godine.

Asocijacija ne predstavlja pretnju sve dok služi opštinama sa lokalnim nadležnostima.
Državni službenik

zajedničkih interesa i potreba.³⁷ Decentralizacija upravljanja radi stvaranja šest novih opština sa srpskom većinom,³⁸ deset garantovanih mesta u Skupštini Kosova, ministarska mesta (lokalna samo uprava i povratak i zajednice), formiranje Savetodavnog veća za zajednice pri kabinetu predsednika³⁹ osnivanje posebnog televizijskog kanala za manjinske (Radio televizija Kosova 4) i eksteritorijalnost pravoslavnog kulturnog nasleđa su afirmativne mere koje imaju za cilj integraciju srpske manjine. Iako u pojedinim oblastima ove prakse prevazilaze evropske standarde, ti ustupi su smatrani neophodnim kako bi doveli do nezavisnosti i garantovanih priznanja.⁴⁰

Kada se pitanje Asocijacije pojavilo putem Sporazuma iz aprila 2013. godine, prvi talas kritika protiv sporazuma se zasnivao na kritikama „Ahtisari plus plana“ zbog jačanja prvobitnih nadležnosti opština koje predviđa Ahtisarijev plan.⁴¹ Opozicija je govorila „imali smo širok konsenzus oko Ahtisarija..... ovaj sporazum nije Ahtisari..... On je nešto više.... Nemamo konsenzus po ovom pitanju.... Da damo više... onda moramo da sednemo i odlučimo hoćemo li dati i šta dobijamo zauzvrat“.⁴² Prvobitni plan je već davao mogućnost opštinama da se udružuju, a Zakon o lokalnoj samoupravi je predviđao njihove nadležnosti, ali im nije dao mogućnost delegiranja nadležnosti većem nivou vlasti. Ukoliko dođe do takvog delegiranja, to bi stvorilo treći nivo upravljanja koji ne postoji u pravnom i institucionalnom okviru Kosova.⁴³

(NE)USTAVNOST ASOCIJACIJE

Drugi niz protivljenja Asocijaciji srpskih opština se tiče pitanja ustavnosti. U konačnom pokušaju rešavanja napete političke situacije, predsednica Jahjaga je u avgustu 2015. godine prosledila Opšte principe Ustavnom sudu kako bi se videlo da li su ispunjene odredbe jednakosti u zakonu, osnovna prava i slobode i prava zajednica i njihovih pripadnika. Ona je postavila sledeće pitanja: “[D]a li su ovi principi i elementi kompatibilni sa duhom Ustava [...]?”⁴⁴

Sud je razmotrio sporazum „poglavlje po poglavlje“ i našao nedostatke u svakom od njih.⁴⁵ Sudije su često ukazivale da nema konkretnih izrečenih stvari koje krše Ustav, ali su smatrale da odredbe raznih poglavlja „ne ispunjavaju u potpunosti ustavne standarde“, te navode konkretne odredbe Ustava koje moraju biti uzete u obzir kada se bude radilo na izradi statuta Asocijacije.⁴⁶ Deo medija i civilnog društva su naglasili zbujuću prirodu

37 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik ABK i učesnik bečkih pregovora, 6. jun 2016.

38 Nove opštine koje su rezultat Ahtisarijevog plana su: Severna Mitrovica (br. stanovnika: 12139), Gračanica (br. stanovnika: 11359), Ranilug (br. stanovnika: 3792), Ranilug (br. stanovnika: 2651), Ranilug (br. stanovnika: 1730), Novo Brdo (br. stanovnika: 6923). Za procene broja stanovnika, videti izveštaj Balkanske grupe, Integracija Srba na Kosovu nakon Briselskog sporazuma. 19. mart 2015, str. 47.

39 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik Samoopredeljenja, Priština, 2. jun 2016.

40 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik ABK, 6. jun 2016.

41 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik Samoopredeljenja, Priština, 2. jun 2016.

42 Komentari višeg zvaničnika NISMA, Priština, maj 2016.

43 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik ABK, 6. jun 2016.

44 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 3, 85.

45 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 116, 189.4, III.

46 Videti *npr* Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 136. Kao što se navodi u principima ASO, odvojeno telo će doneti nacrt statuta (§ 21), ali Vlada će onda izdati pravni akt(tj. uredbu) kojom će izvršiti integraciju statuta. Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 117 (citirajući principe §§ 2, 21 ASO). Sud će pregledati uredbu i statut koji se integriše, ali je na izvršnoj grani vlasti da osigura da se poštuju Ustav i „rezonovanje i zaključci“ presude u toku procesa izrade statuta. Stavovi 116, 119. Pre svega, uredba Vlade mora biti u okviru ustavnih ovlašćenja Vlade. Stav 124 (citirajući Ustav Republike Kosovo, čl. 93, kojim

presude.⁴⁷

Jedna od najmanje jasnih oblasti presude je diskusija o tome šta se podrazumeva pod izrazom „vršiti potpun nadzor“, što je jedna od nadležnosti Asocijacije. Sud priznaje nedorečenost ovog izraza, kao i činjenicu da je nemoguće ovaj izraz adekvatno koristiti u albanskoj ili srpskoj verziji Opštih principa.⁴⁸ Sud se u suštini zadovoljio značenjem koje potpada negde između dve verzije, te smatra da izraz „vršiti potpun nadzor“ zapravo znači „biti obavešten“.⁴⁹

Sud je primio k znanju da Opšti principi i bilo koji proizilazeći podzakonski akt ili statut moraju biti u skladu sa čl. 81 Ustava,⁵⁰ koji Asocijaciju sprečava da ukida opštinske moći koje garantuje najveći pravni akt zemlje.⁵¹ Konkretno, opštine su ograničene Ustavom i ne smeju zaobići administrativnu reviziju centralnih vlasti.⁵²

Sud je izrazio zabrinutost zbog organizacione strukture Asocijacije, te je stavio naglasak na upravljanje i zaposlene. Sudsko veće strahuje da etničke manjine koje žive na opštinama sa većinskim srpskim stanovništvom možda neće biti adekvatno zastupljeni na glavnim položajima ili da neće imati adekvatan pristup zapošljavanju.⁵³ Sudije su takođe primetile da bi, na osnovu Prvog sporazuma, srpska Asocijacija trebalo da bude ustrojena na isti način kao i postojeća Asocijacija kosovskih opština.⁵⁴ Zaposleni ne mogu imati status državnog službenika, što je status koji je rezervisan za radnike u centralnoj vlasti.⁵⁵ Ono što je još važnije jeste da Asocijacija ne može dobiti „punu i isključivu nadležnost“ nad kosovskom srpskom etničkom zajednicom.⁵⁶ Asocijacija će biti član Savetodavnog veća za zajednice, ali ne sme podrivati njena ovlašćenja. Kao član, Asocijacija može predlagati zakonska rešenja,⁵⁷ ali nema pravo dostavljanja predloga zakona Skupštini, što je prema Ustavu rezervisano za predsednika, Vladu, zamenike predsednika Vlade, ili inicijativu

Asocijacija srpskih opština ne može biti više od udruženja kosovskih opština. Sudija Ustavnog suda

se Vladi daju ovlašćenja da izdaje podzakonska akta, poput uredbi, u skladu sa Ustavom i zakonima). Drugim rečima, ne smeju se zaobići Ustav ili zakoni koje usvoji Skupština. Izvršna grana vlasti bi trebalo da obrati posebnu pažnju na ustavne odredbe o lokalnoj samoupravi, osnovnim pravima i slobodi udruživanja. Stavovi 127 (citirajući Ustav, čl. 12), 128 (citirajući čl. 21.4), 129 (citirajući čl. 44); videti takođe stavove 131, 136, 140, 148, 175, 189.4-5, III-IV. Asocijacija ne može kršiti ovlašćenja koja imaju opštine ili te iste opštine prisiljavati na članstvo bez mogućnosti napuštanja. Stavovi 127, 129, 135 (citirajući čl. 124.4).

47 Izveštaj „Big Deal“, Bodo Veber, „Nespretno žongliranje: ustavna nesigurnost, politička nestabilnost i ugrožena vladavina prava u dijalogu između Kosova i Srbije“, BIRN et al., april 2016, str. 12.

48 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 143.

49 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 144. Ova interpretacija se koristi u svetlu Prvog sporazuma, koji koristi izraz „imaće potpun nadzor“. § 4.

50 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 141 (citirajući Ustav, čl. 81); videti takođe 148, 189.4, 189.5, III, IV. Zakonodavstvo od „vitalnog interesa“ zahteva glasove većine poslanika i većinu poslanika koji imaju rezervisana manjinska mesta. Zakoni koji definišu područja opština se smatraju da su od vitalnog interesa. Ustav, čl. 81.1.

51 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 148.

52 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 149.

53 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 153.

54 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 130, 154 (citirajući Prvi sporazum § 3). Videti takođe Statut Asocijacije kosovskih opština (2010) i Statut Asocijacije kosovskih opština (2015). Prema Prvom sporazumu, interna organizacija srpske Asocijacije bi trebalo da odražava Asocijaciju kosovskih opština. § 3. Amandmani na statut AKO iz 2015. godine su stoga nebitni, jer se oni tiču samo ovlašćenja udruživanja. Uporediti Statut (2010), § 3.2.8 („stvara fondove, otvara predstavničke kancelarije, javne ustanove“) sa Statutom (2015), § 3.2.8 („otvara predstavničke kancelarije, stvara mehanizme izgradnje kapaciteta za opštinske vlasti“). Članovi kosovskog pregovaračkog tima kažu da su izbegavali razgovore o statutu AKO 2013. godine. Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik Vlade, Priština, 31. maj 2016. Drugi su rekli da je statut iz 2010. godine neustavan. Razgovor Balkanske grupe, lokalni specijalista Vlade, Priština, 25. maj 2016.

55 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 156, 159 (citirajući Ustav, čl. 101, definisanje državne službe kao dela Vlade).

56 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 166 (citirajući Ustav, čl. 57.1, definisanje etničkih zajednica).

57 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 171 (citirajući Ustav, čl. 60.3(2), definisanje ovlašćenja Savetodavnog odbora za zajednice).

Presuda je dala municiju obema stranama u sporu, te im je samo dala oružje kako bi nastavili borbu tako što dalje učvršćuju svoj napad/odbranu.

Ekspert civilnog društva

Presuda je veoma korisna za Kosovo... njom se postiže stvaranje okvira za razgovore o Asocijaciji kada bude došlo do primene.

Viši zapadni diplomata

sa najmanje deset hiljada potpisa građana.⁵⁸ Pristup Asocijacije Ustavnom sudu je ograničen.⁵⁹

Prema Ustavu, opštine dobijaju transfere sredstava od centralnog nivoa vlasti za obavljanje svojih dužnosti i poslova. Opštine imaju isključivo pravo da odluke kako će koristiti ta sredstva⁶⁰, a Asocijacija ne sme podrivati pravo opština da same raspolažu novcem koji dodeljuje Vlada.⁶¹ Upotreba izraza „vršenje potpunog nadzora“⁶² u Opštim principima mora biti promenjeno nazad na „imati potpun nadzor“,⁶³ baš kao što je navedeno i u Briselskom sporazumu.⁶⁴ Opštinske kompetencije se neće moći preneti na Asocijaciju,⁶⁵ niti će moći da zaposle osoblje na osnovu Zakona o državnoj službi.⁶⁶

Opšti principi nisu u potpunosti kompatibilni „sa duhom Ustava“.⁶⁷ Vlada će ih sprovesti u meri u kojoj to dopušta Ustav,⁶⁸ ali na tom putu će biti političkih prepreka.⁶⁹ Presuda je obema stranama dala municiju za napad, omogućavajući na taj način stalnu bitku i dalje cementiranje svojih stavova. „Neustavni“ blok⁷⁰ smatra da su principi nepovratni⁷¹ i da je Ustavni sud ukinuo Asocijaciju tako što je na 23 mesta istakao da sporazum ne ispunjava ustavne standarde.⁷² Taj blok smatra neustavnom svaku preduzetu meru ka osnivanju Asocijacije,⁷³ što dovodi do njihovog zaključka da Vlada mora povući potpis i poništiti Sporazum.

58 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 172 (citirajući Ustav, čl. 72, definisanje zakonodavne inicijative).

59 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 174 (citirajući Ustav, čl. 113, definisanje ovlašćenih stranaka u postupku pred Ustavnim sudom). Asocijacija ne može podnositi slučajeve na isti način kao što to mogu predsednik, Vlada ili Skupština. Međutim, može tražiti obeštećenje ukoliko je došlo do kršenja njenih ustavnih prava, na isti način kao što to mogu građani ili druga pravna lica. Presuda, stav 176 (citirajući Ustav, čl. 113.7).

60 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 180 (citirajući Ustav, čl. 124.5, definisanje opštinskih finansija); videti takođe stavove 139, 179, 181, 189.4-5, III-IV.

61 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 181 (citirajući Ustav, čl. 124.5, definisanje opštinskih finansija). Glavni revizor može izvršiti reviziju finansija Asocijacije dok god se koriste javna sredstva. Stavovi 182-83.

62 Principi ASO, koji se koriste u dokumentu, § 4.

63 Prvi sporazum, koji se koristi u dokumentu, § 4.

64 Ustavni sud je smatrao da „vršenje potpunog nadzora“ znači „biti informisan“ o oblastima javnih politika na polju ekonomskog razvoja, obrazovanja, zdravstva i urabnog i ruralnog razvoja. Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 144.

65 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik Vlade, Priština, 17. jun 2016.

66 Vlada Srbije je želela da ove tri poslednje ključne nadležnosti budu prenete na Asocijaciju. Izveštaj Balkanske grupe, Integracija Srba na Kosovu nakon Briselskog sporazuma. od 19. marta 2015. godine kaže: „Nakon što se ‘oko svega postigne saglasnost po pitanju asocijacije’, Beograd planira da donese novi zakon kojim se na Zajednicu prenose ovlašćenja koja danas ima nad srpskom zajednicom i imovinu koju poseduje na kosovu. Time bi se stvorio prostor za ovaj entitet u okviru svog ustavnog poretka“. U okviru takvog aranžmana, većina odnosa Beograda i Prištine bi se kanalisala kroz Zajednicu kao jedinstvenu instituciju koju obe strane priznaju. Ovaj plan je protivan Briselskom sporazumu i duhu normalizacije, kojim Srbija poštuje nadležnost Kosova na čitavoj svojoj teritoriji. Vlada Kosova ne može prihvatiti nikakvu formalnu ulogu Srbije na svojoj teritoriji, a namere Beograda takođe mogu narušiti zakone Kosova. Na str. 39-40.

67 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 189.4-5, III-IV.

68 Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15, stav. 189.4-6, III-IV.

69 Nedavni istraživački izveštaj govori o tome šta se desilo nakon presude Ustavnog suda: “Ako se predsednica Jahjaga iskreno nadala da će dostavljanje pitanja Ustavnom sudu o sporazumu od 25. avgusta dovesti do kraja političke krize, te nade su raspršile reakcije nakon presude od 23. decembra, koja je u suštini samo odraz političkih konfrontacija“. Presuda je nazivana “konfuznom odlukom koja je teška za bilo koga ko nije pravnik (poput autora)”. Izveštaj „Big Deal“, Bodo Veber, koristi se u dokumentu.

70 ‘Neustavni’ blok, koji čine Samoopredeljenje, ABK i Nisma, svoje arumente zasniva na odluci Ustavnog suda 189.4 i odluci br. III. U zaključku se navodi “Principi, kao što je navedeno u ‘Asocijacija srpskih opština na Kosovu - opšti principi/glavni elementi’ nisu u potpunosti u skladu sa duhom Ustava, čl. 3 [jednakost pred zakonom], stav 1, glava II [osnovna prava i slobode] i glavom III [pava zajednica i njihovih pripadnika] Ustava Republike Kosovo.”

71 “Košulja je pokazala znake nošenja na 23 mesta. Ni siromah je ne bi zašivao. Mogli biste da je zašijete na dva ili tri mesta, ali ne svuda”. Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik Samoopredeljenja, Priština, 2. jun 2016.

72 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik Samoopredeljenja, Priština, 3. jun 2016.

73 Neki smatraju da presuda ide još dalje u nastojanju da ospori delove Prvog sporazuma, koji nije bio predmet ustavne revizije. Razgovori Balkanske grupe, viši zvaničnik Samoopredeljenja, Priština, 3. jun 2016. i viši zvaničnik ABK, Priština, 6. jun 2016.

Premijer Mustafa je brzo odgovorio na ove pozive, te jasno kazao da neće doći do nikakvog povlačenja. Vladajuća koalicija je⁷⁴ presudu Ustavnog suda videla na drugačiji način, te se fokusirala na izjavu da bi trebalo da postoji Asocijacija.⁷⁵ Nakon ratifikacije u Skupštini Kosova 23. juna 2013. odine, Vlada smatra da je petnaest tačaka Prvog sporazuma postalo deo međunarodnih obaveza.⁷⁶ U sklopu međunarodnih obaveza, Sporazum mora biti sproveden, bez obzira na to ko je na vlasti. Izvan pravnih obaveza, Vlada se suočava sa pritiskom međunarodne zajednice da nastavi sa procesom. U toku govora u Skupštini Kosova, visoka predstavnica EU Federika Moggerini je izjavila da će Asocijacija "biti u skladu sa nedavnom presudom Ustavnog suda, koja daje smernice kako bi se osiguralo da Statut Asocijacije odražava zakone Kosova u toku procesa izrade".⁷⁷ Gotovo pet meseci nakon donošenja presude, ovo je bio prvi put da je visoki zvaničnik EU dao zvaničnu izjavu po pitanju presude Ustavnog suda, ali ne u smislu jasnoće presude. Izjava Federike Moggerini je dvosmisljena, kao i sama presuda. Iz razgovora sa zvaničnikom EU u Prištini saznajemo da, prema onome kako oni vide presudu, ona ne sprečava formiranje Asocijacije u skladu sa Opštim principima, te da bi Vlada Kosova trebalo da nastavi sa primenom.⁷⁸ Po rečima jednog sudije, presuda je jednostavna - Asocijacija ne može biti drugačija od druge Asocijacije kosovskih opština.⁷⁹

STRAH OD MEŠANJA SRBIJE U UNUTRAŠNJE STVARI KOSOVA

Pod međunarodnim pritiskom, Priština je prihvatila veze između srpskih opština na Kosovu i Beograda ("vertikalne veze"), ali je odbacila instituciju koja ide uz te opštine ("horizontalne veze") koje bi stvorile odvojeni srpski entitet.⁸⁰

Opozicione stranke su i dalje ubeđene da prava svrha Asocijacije nikada nije bila da se Srbi integrišu u Kosovo. Prava svrha je, međutim, bila da se Srbiji omogući uticaj na Kosovu i izazove funkcionisanje države. Opozicioni blok vidi angažovanje Srbije u oblikovanju srpskog vođstva na Kosovu, njegove manevre u toku procesa dijaloga i javne izjave beogradskih predstavnika kao dokaz takvih planova. Trenutna debata o Asocijaciji se pripisuje zahtevu koji je kosovski srpski poslanik koga podržava Beograd, odnosno Aleksandar Vučić, uputio EU. Taj zahtev nije uputila sama srpska zajednica.

Sličan strah kosovske srpske zajednice je da Vlada Srbije želi da formira Asocijaciju koja ima "državne/opštinske nadležnosti" i želi položaj "regionalne institucije" sa mogućnostima nadziranja i kontrole opštinskih službenika i politički imenovanih zvaničnika, što bi ograničilo autonomiju severnih

Obavićemo konsultacije sa svim stranama i ekspertima i nećemo ići dalje od presude suda.

član Vlade

Beograd jača poziciju u ovom dijalogu ... Imamo iste stavove kao i Vlada ... naše prestonice ne razumeju ...

Viši zapadni diplomata

74 Vladajuću koaliciju čine vladajuće stranke DSK, DPK, lista "Srpska" i druge manjinske liste

75 Vladajuća koalicija se fokusirala na zaključak br. 189.3 i odluku II, koja govori o Prvom sporazumu i eksplicitno navodi da bi trebalo da bude formirana Asocijacija/Zajednica. U zaključku se navodi "Principi, kao što je navedeno u "Asocijacija srpskih opština na Kosovu - opšti principi/glavni elementi" nisu u potpunosti u skladu sa duhom Ustava, čl. 3 [jednakost pred zakonom], stav 1, glava II [osnovna prava i slobode] i glavom III [pava zajednica i njihovih pripadnika] Ustava Republike Kosovo."

76 Čini se da vladajuća koalicija svoje stavove zasniva na zaključku br. 189.5 i odluci IV. Pozivima za usaglašavanje sa ustavnim standardima, blok koji se zalaže za nastavak procesa ove odredbe vidi kao zeleno svetlo za Asocijaciju. Ustavni sud Republike Kosovo, presuda KO130/15

77 Izjava, "Govor visoke predstavnice/potpredsednice Federike Moggerini u Skupštini KOsova", Priština, 5. maj 2016,

78 "Jednostavno moraju." Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik EU, Priština, 14-15. jun 2016.

79 Razgovor Balkanske grupe, Priština, februar 2016.

80 Izveštaj Krizne grupe, Nema dobre alternative za Ahtisarijev plan, maj 2007. godine

Asocijacije će Srbiji omogućiti da vrši mekši uticaj na Kosovu i da na kraju izazove funkcionisanje kosovske države.

Asocijacija bi dovela do disfunkcionalnog sistema upravljanja koji bi bio podeljen po etničkim linijama.

opština i njihovih gradonačelnika da rade nezavisno od Beograda.^{81 82}

RIZIK OD DISFUNKCIONALNOG I ETNIČKI PODELJENOG UPRAVLJANJA

Još jedna od kritika je da prvi i drugi sporazum Asocijaciji daju ovlašćenja koja bi dovela do disfunkcionalnog sistema upravljanja koji bi bio podeljen po etničkim linijama. Pri opisivanju takve vrste disfunkcionalnosti, izraz "bosnizacija" je dobio na važnosti među političkim aktivistima i aktivistima civilnog društva, misleći pritom na strukture podele ovlašćenja Bosne i Hercegovine između Federacije i Republike Srpske. Poznato je da je situacija takva da se značajno otežava, ali i onemogućuje, funkcionisanje državnih poslova.⁸³

Sa stanovišta organizacija civilnog društva, sporazum iz 2013. godine stvara de fakto kosovsku srpsku Vladu (Asocijaciju) sa pravnim odredbama koje su u sukobu sa Ustavom Kosova i važećim zakonima.⁸⁴⁸⁵ Prvi sporazum kaže da će Asocijacija imati nadzor u ekonomskom razvoju, obrazovanju, zdravstvu i urbanizmu. Opozicija izraz vidi kao način maskiranja izvršnih nadležnosti u okviru nove strukture⁸⁶ koja bi, u okviru postojećih zakona Kosova, bila negde između centralne i opštinske vlasti. Opozicija smatra da ova nova struktura stoji iznad opština sa srpskom većinom, te da se formira regionalni organ.

Kako bi do toga pravno došlo, Kosovo mora izmeniti Ustav i dodati određeni broj zakona. Verovatno bi svaka takva promena dovela do protesta opozicije; ona već postavlja pitanje zašto Kosovo mora proći kroz proces internih političkih i pravnih usklađivanja kako bi se omogućila primena sporazuma sa Srbijom kada se čini da sama Srbija ne želi da učini bilo kakve pravne izmene sa svoje strane. Opozicija smatra da Srbija još uvek nije sprovela svoj deo obaveza iz Ahtisarijevog plana, poput transfera sredstava kroz trezor Kosova, a kamo li kada se radi o sporazumima koji su zaključeni u okviru tekućeg dijaloga.⁸⁷

Oni koji se protive Asocijaciji strahuju da će to ojačati veze kosovske srpske zajednice sa Beogradom i da će postati kvazi-formalne, te da se smanjuje motivacija Srba za integraciju u Kosovo. Dublja saradnja između kosovskih institucija i većinskog stanovništva ne bi mogla biti ostvarena⁸⁸⁸⁹ i Asocijacija bi zacementirala etnički podeljeno upravljanje.

81 Grupa za pravne i političke studije, mišljenje br. 1, Implementacija sporazuma između Kosova i Srbije čije je potpisivanje omogućila EU - kratka analiza glavnih dostignuća i izazova, avgust 2014, str. 3

82 Sa druge strane, Kosovski institut za lokalnu upravu je upozorio da će u budućnosti Srbija biti u ozbiljnom iskušenju da izvrši veći nivo uticaja nad ASO/ZSO bilo zbog internih političkih ciljeva ili iz bilo kog drugog razloga, a jedan od njih bi mogao da bude "stalno uslovljavanje Kosova po bilo kom pitanju". Besnik Tahiri, *Asocijacija/Zajednica: dva naziva, dva cilja*, Kosovski institut za lokalnu upravu, Priština, jul 2015, str. 29

83 Videti izjavu Dritona Bakije u "Strah od bosnizacije Kosova u odnosu na Asocijaciju", *Zëri* (zeri.info), 19. avgust 2015.

84 Dokument KIPRED-a, "Primena sporazuma u okviru političkog dijaloga Kosova i Srbije", jul 2013, str. 10.

85 "Izvršne i zakonodavne vlasti na Kosovu su podeljene između centralnog i opštinskog nivoa, dok su pravosuđe i unutrašnji poslovi treći, regionalni nivo". Videti izveštaj Balkanske grupe, korišćen u dokumentu, str.29-34.

86 Videti "Konjufca: Asocijacija na Kosovu dovodi do federalizma", *Koha.net*, 2. septembar 2015.

87 Razgovor Balkanske grupe, poslanik iz redova opozicije, Priština, 3. jun 2016.

88 KIPRED, "Primena sporazuma u okviru političkog dijaloga Kosova i Srbije", jul 2013, str. 10.

89 "Ako ASO dobije sve finansije koje joj trebaju iz beograda i EU, onda Srbi sa severa Kosova neće biti preterano motivisani da se obrate Prištini." Ljeon Maljazogu i dr, "Integracija ili izolacija? Severno Kosovo u limbu nakon izbora 2014.", kratak pregled, GLOBSEC, 13. februar 2014,

PRETNJA PO TERITORIJALNI INTEGRITET I KRNJI SUVERENITET

Mnogi Albanci ne veruju u motivaciju koja se krije iza Asocijacije, te se plaše da se zahtevi Srbije prema Kosovu neće okončati osnivanjem kolektivne i institucionalizovane strukture vlasti srpske zajednice. Veliki deo opozicije, civilnog društva i osoba koji utiču na javno mnjenje dele ovo gledište, zajedno sa mnogim ljudima u okviru institucija vlasti.⁹⁰ Oni vide Asocijaciju kao rampu do druge strukture čija bi ovlašćenja mogla opet biti predmet pregovora u budućnosti.⁹¹ Oni se plaše da je Asocijacija samo jedan korak ka stvaranju Republike Srpske na Kosovu.

Asocijacija je samo korak od onoga što bi, u očima velikog dela albanske zajednice, predstavljalo fundamentalnu pretnju teritorijalnom integritetu države. Nadzor nad policijom i pravosuđem bi stvorilo osnov za autonomni srpski entitet na Kosovu.⁹² Krhka državnost bi bila trajno oštećena. Nakon svega što se desilo u susednoj Bosni, opozicija želi da spreči takav scenario. Pored toga, to bi značilo gubitak strateških resursa u Srbiji, posebno rudarskog kompleksa Trepča i jezera Gazivode.⁹³

Protivljenje Asocijaciji se zasniva na razumevanju da, umesto jačanja integracije Srba u Kosovo kroz davanje dodatnih garancija i nadležnosti Asocijaciji, Srbija ima skrivene pretenzije da stvori centralizovani regionalni organ koji bi mogao da ospori teritorijalni integritet i suverenitet u budućnosti.

To nije Ahtisari ... Ovaj sporazum o Asocijaciji je nešto mnogo više ... mi ga ne prihvatamo i nemamo konsenzus. Po pitanju Ahtisarija smo se svi složili ... Ako već moramo da damo još više, onda moramo da to damo u zamenu za nešto što je nama važno ...
Viši zvaničnik kosovske opozicije

Asocijacija je trambolina do druge strukture čija bi ovlašćenja mogla opet biti predmet pregovora u budućnosti.
član opozicije

Srbija želi da nazove i u okviru Asocijaciju sada ... Kasnije će joj dati dodatna ovlašćenja ...
član civilnog društva, Priština

90 Razgovori Balkanske grupe sa Vladom, zvaničnicima opozicije i članovima opozicije. Priština, januar-februar 2016.

91 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik Samoopredeljenja, Priština, 3. jun 2016.

92 Videti izjavu Dritona Čaušija u "Opozicija se mobilise protiv Asocijacije", *Zëri* (zeri.info), 19. avgust 2015.

93 Razgovor Balkanske grupe, viši zvaničnik Samoopredeljenja, Priština, 3. jun 2016.

Ovo nije sporazum,
već još jedan
nesporazum.
Učesnik fokus grupe

III: ŠTA SRBI MISLE O ASOCIJACIJI

Kosovski Srbi su zajednica na koju stvaranje Asocijacije srpskih opština ima najveći efekat, ali su oni u toku čitavog briselskog procesa bili najmarginalizovanija grupa. Oni nemaju predstavnika za pregovaračkim stolom, dostupnost informacija po pitanju procesa je u najmanju ruku ograničena, a javna debata u okviru zajednice o Asocijaciji gotovo da ne postoji. Ispitivanje motivacija, zabrinutosti i želja Srba kada se radi o Asocijaciji je zapušteno već duži vremenski period, što kao posledicu ima ogroman jaz informisanosti. Dalja analiza koju možete videti na sledećim stranama predstavlja prvi pokušaj da se takve informacije predstavljaju javnosti.

KONSTRUKTIVNA ILI DESTRUKTIVNA NEJASNOĆA ASOCIJACIJE?

Izraz "konstruktivna nejasnoća" je stvoren kako bi se opisale situacije gde različito razumevanje ili tumačenje sporazuma omogućava postizanje sporazuma koji u suprotnom ne bi mogao biti postignut. Ideja je da početni dogovor stvara pravila i prilike za interakciju, što zauzvrat smiruje tenzije koje su nastale iz prvobitnog spora i omogućava se konkretniji sporazum kasnije. 2013. godine, dve godine nakon početka tehničkih pregovora između Beograda i Prištine, oni koji podržavaju politički dijalog između dva neprijatelja su se nadali da će to biti slučaj i sa rešavanjem ove balkanske zagonetke. Međutim, desilo se suprotno. Kao što pokazuje ovo istraživanje, nejasnoće briselskog dijaloga i sporazuma koji su postignuti u ovom okviru su dovele do poprilično destruktivnog raspleta.

Dvostruke poruke prožimaju sve oblasti komunikacije kada se radi o briselskom sporazumu i njegovim krajnjim rezultatima. I pored toga što je Vlada Kosova pokušala da uveri svoje glasače da Asocijacija srpskih opština neće biti ništa više od puke nevladine organizacije, rukovodstvo Srbije je pokušalo da uteši kosovske Srbe tvrdnjama da će Asocijacija, iako funkcioniše u okviru sistema Kosova, imati izvršna ovlašćenja.⁹⁴ Pobednička retorika koju koriste obe strane nije učinila puno na umanjivanju strahova druge strane. Naprotiv, pokazalo se da je to kontraproduktivna taktika; mogućnost druge strane da proglasi pobedu se predstavlja kao sopstveni poraz.⁹⁵ Ove protivrečnosti karakterizacije, pored nejasnoća pojedinačnih odredaba avgustovskog sporazuma (o kome je bilo više reči u prethodnom delu), su dovele do opasne situacije koja pojačava strah kod kosovskih Srba i kosovskih Albanaca.⁹⁶

Dok su kosovski Srbi sumnjičavi prema srpskom rukovodstvu, te smatraju da Srbija trguje njihovom budućnošću zarad evropskih integracija,⁹⁷ srpski mediji - pošto dobijaju informacije Vlade Srbije - kosovskim Srbima i dalje

94 Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016; Fokus grupa, Zubin Potok, 19. maj 2016; Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016; Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

95 "Svi su ubeđeni da su dali više, a zapravo su kosovski Srbi ti koji su najviše izgubili." Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016. "Briselski razgovori moraju prestati sa retorikom koja slavi pobeđe i predstavlja poraze druge strane. Sve mora biti stavljeno u okvir poboljšanja, a ne u okvir poraza druge strane. Tamo smo imali sukob dva naroda, ne dva političara i veoma je važnost da se vidi kako se osećaju ljudi, ne političari". Razgovor Balkanske grupe, bivši gradonačelnik jedne srpske opštine, 17. jun 2016.

96 "EU je dopustila, nakon rundi pregovora koje su privedene kraju, da dođe do potpuno kontradiktorne komunikacije sa javnošću". Razgovor Balkanske grupe, nezavisni konsultant, 20. maj 2016.

97 Izveštaj Balkanske grupe, Integracija Srba na Kosovu nakon Briselskog sporazuma, 19. mart 2015.

ostaju primarni izvor informisanja i izvor kome se najviše veruje kada se radi o informacijama o Asocijaciji i briselskom dijalogu. Prema rezultatima ankete, 22% Srba koji žive na severnom Kosovu smatraju da je Vlada Srbije najpouzdaniji izvor informacija o procesu, dok 37% smatra da su srpski mediji najpouzdaniji izvor.⁹⁸ Slika je u određenoj meri drugačija na centralnom Kosovu gde su srpski mediji i dalje izvor informisanja kada se radi o Asocijaciji (29%), ali Vlada Kosova (24%) i lokalni lideri (17%) su ispred srpske Vlade (13%) kad se radi o pouzdanosti informacija.⁹⁹ Regionalne razlike se mogu objasniti većim stepenom integracija većinskih srpskih opština na centralnom Kosovu i jačim vezama sa Srbijom na severu. Važno je imati u vidu da kosovski Srbi shvataju da Beograd možda jednostavno govori ono što bi oni, posebno Srbi na severu, hteli da čuju.¹⁰⁰ Međutim, pošto bi priznavanje ove istine značilo priznanje loših izgleda u smislu njihove političke, ekonomske i kulture beznačajnosti u okviru Kosova, oni svesno veruju u reči Beograda u nadi da bi se to na kraju moglo i ostvariti.¹⁰¹

Situaciju u kojoj su se našli kosovski Srbi dodatno komplikuje veoma mala dostupnost informacija u globalu, bez obzira na tačnost ili pouzdanost informacija. Informacioni vakuum i očigledan manjak transparentnosti su naveli učesnici svih fokus grupa kao glavne mane stvaranja Asocijacije.¹⁰² Retke tačke optimizma po pitanju budućnosti Asocijacije su došle iz NVO sektora, ali čak ni one ne mogu u značajnoj meri popuniti praznine koje ostavljaju mediji i donosioci odluka.¹⁰³ Pošto osećaju da se njihov glas ignoriše i da ga čak političko rukovodstvo može smatrati smetnjom (srpsko, kosovsko ili EU) i pošto to isto rukovodstvo ostvaruje svoje planove, kosovski Srbi reaguju rezignirano u svakoj javnoj diskusiji na ovu temu.¹⁰⁴ Oni se osećaju izostavljeno, osećaju da su ih svi izdali, osećaju se razočarano, beznačajno.¹⁰⁵ Oni su "zaspali u jednoj zemlji, a probudili se u drugoj",¹⁰⁶ bez da ih je iko vodio kroz taj proces.

Očigledna je glad za informacijama,¹⁰⁷ ali je isključivanje kosovskih Srba iz diskusija dokaz lokalnim Srbima da Sporazum služi političkim elitama u Beogradu i Prištini, a ne običnim građanima.¹⁰⁸ Pošto je očigledan nedostatak napretka u primeni dva sporazuma, zajedno sa namernom nejasnoćom i različitim interpretacijama, Srbi zaključuju da ne postoji politička volja ni na jednoj strani da se odredbe koje su dogovorene u Briselu sprovedu u stvarnost na terenu.¹⁰⁹

Strahovi, konfuzija i tenzije čijem jačanju doprinosi pristup "konstruktivne nejasnoće" po pitanjima integracije Srba u kosovski sistem i Asocijacije

Briselski razgovori moraju prestati sa retorikom koja slavi pobeđe i predstavlja poraze druge strane. Sve mora biti stavljeno u okvir poboljšanja, a ne u okvir poraza druge strane.

Lokalni lideri, sever Kosova

Šta je najpotrebnije Srbima: Očuvanje identiteta; Mogućnost života kao odvojene zajednice unutar Kosova; Očuvanje veza sa Beogradom

Očuvanje radnih mesta, socijalne zaštite i zdravstva koje finansira Beograd; Očuvanje srpskog obrazovnog sistema; Očuvanje srpskih zdravstvenih usluga u okviru Kosova;

Vodeći aktivista civilnog društva, Severna Mitrovica

98 Anketa Balkanske grupe: odgovor na pitanja "Ko je do sada pružio najtačnije informacije o Asocijaciji?" To potvrđuju i slični rezultati Kossev-a u anketi o briselskom procesu, gde se ukupno 65% stanovništva informiše iz izjava srpskih političara i putem medija na srpskom jeziku. Jun 2016.

99 Anketa Balkanske grupe, jun 2016.

100 Fokus grupa, Zubin Potok, 19. maj 2016.

101 Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016.

102 "Ništa se ne zna o ZSO, ništa se ne radi po tom pitanju. Proces nije transparentan, ništa se ne zna, a mediji ne izveštavaju ni o čemu." Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

103 Fokus grupa, Mitrovica, 18. maj 2016.

104 Fokus grupa, Mitrovica, 18. maj 2016; Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016.

105 "Anketa: Šta mislite o Briselskom sporazumu?", Kossev, 2016, <http://kossev.info/anketa/7/rezultati>

106 Razgovor Balkanske grupe, prestavnici srpskih institucija na Kosovu, 22. maj 2016.

107 "KoSsev je jedna od najboljih stvari koja se desila Srbima na severu jer objektivno informiše Srbe o kosovskom sistemu", razgovor Balkanske grupe sa društvenim aktivistom, 17. maj 2016.

108 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016; "Nama treba "kafanska debata" a ne debata sa medijatorom." Razgovor Balkanske grupe, predstavnik kosovskih Srba, Gračanica, 20. maj 2016.

109 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

Albanci se bore za vlast, ali kada se radi o Srbima, oni su ujedinjeni.
Predstavnik Srba sa severa

Nas ne brinu protesti ... Peticija od 205.000 potpisa je pretnja ... to znači da je 205.000 Albanaca protiv nas ... Aktivisti civilnog društva, Zubin Potok

dovode do zaključka da je "destruktivno" bolji izraz. Nedavna debata među političkim analitičarima i novinarima sa centralnog i severnog Kosova je došla do zaključka da trenutno stanje stvari više nalikuje "nenormalizaciji odnosa" nego bilo čemu drugome. Rezultati ovog istraživanja upravo to potvrđuju. Kao što je izjavio jedan od učesnika fokus grupe, "ovo nije sporazum, već samo još jedan nesporazum".¹¹⁰

KRIZA U PRIŠTINI: BORBA ZA VLAST ILI SUKOB OKO PRIRODE UPRAVLJANJA?

Turbulencija do koje je doveo Sporazum o Asocijaciji srpskih opština u toku protekle godine se dovodi u vezu sa sukobom između dva suprotna tumačenja implikacija Sporazuma u smislu prirode upravljanja na Kosovu. I dok se u isto vreme sve svodi na nadležnosti Asocijacije, Vlada i opozicija u Prištini su došli u stanje sukoba u Skupštini i van nje oko toga da li Asocijacija menja ustavni poredak na Kosovu i da li stvara treći nivo vlasti. I pored toga što je ovo pitanje prepuno političkih i pravnih intriga, sa distance, kosovski Srbi imaju sasvim drugu sliku krize koja se odvija u Prištini.

Dovodeći stvarne motive u pitanje, učesnici fokus grupa su gotovo jednoglasno zaključili da su drugi ciljevi u korenu problema, a ne oni koji su javno izrečeni. Ima onih koji veruju da, iako je Asocijacija bila varnica koja je pokrenula krizu, je pravi cilj opozicije, odnosno smena Vlade, već postojala i već je bila bure baruta.¹¹¹ Uzevši u obzir lošu ekonomsku situaciju na celom Kosovu, nacionalistički ciljevi omogućuju kanalisanje frustracija i mobilizaciju podrške naroda u cilju promena.¹¹² Navodna secesija Srba, oličena u Asocijaciji, je omogućila proteste protiv opšteg stanja u zemlji i protiv Vlade koja nije uspela da poboljša kvalitet života.¹¹³ Ovo, zauzvrat, dovodi do toga da opozicija, a pre svega Samoopredeljenje, "prikupi političke poene, a da ne prikaže pravi otpor".¹¹⁴

Kada se radi o samoj Asocijaciji, međutim, Vlada i opozicija pokušavaju da ostvare isti cilj, prema stavovima srpske zajednice. Oni nalaze zajednički interes i zajedničkim naporima svih kosovskih partija pokušavaju da Asocijacija ne ugleda svetlo dana.¹¹⁵ Mora se naglasiti, doduše, da je slična kritika upućena i prema Beogradu.¹¹⁶

U kontrastu sa odgovorima fokus grupe, rezultati ankete govore da više

110 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

111 Razgovor Balkanske grupe, kosovski srpski zvaničnik, Priština, 11. jun 2016. "Mislim da ZSO i demarkacija nisu uzroci. To su jednostavno komforne teme za borbu protiv vlasti. Siguran sam da bi bili mnogo fleksibilniji da su deo vlasti. Iznad svega, jasno je da su njihove aktivnosti uperene protiv Vlade Kosova. Nema izgovora što Vlada to pitanje nije privela kraju. Vlada ima apsolutnu većinu u Skupštini, te stoga neslaganje opozicije nije od ključne važnosti da se pitanje ZSO privede kraju". Razgovor Balkanske grupe sa srpskim zvaničnikom sa severa u okviru opštine koju finansira Srbija. "Zašto većina albanskog društva smatra da je ZSO pretnja? Upravo tako se stvara atmosfera među političkim strankama".

112 "Diskurs između Srba i Albanaca predstavljaju kao problem oni koji žele da skrenu pažnju sa stvarnih problema." Razgovor Balkanske grupe, zvaničnik opštine Zubin Potok, 17. maj 2016. "Glavni uzrok krize je što Kosovo, i nakon mnogo godina, nije ostvarilo održivi razvoj, iako su mislili da će doći do ubrzanog ekonomskog razvoja nakon proglašenja nezavisnosti uz dolazak SDI. Nema SDI, donacije su sve manje, a kosovsko društvo je odjednom videlo da ne ide putem kojim je htelo". Razgovor Balkanske grupe, predstavnik srpskih institucija na Kosovu, 22. maj 2016.

113 Razgovor Balkanske grupe, predstavnik srpskih institucija na Kosovu, 22. maj 2016.

114 Fokus grupa, Mitrovica, 18. maj 2016.

115 "Oni se javno bore jedni protiv drugih, ali cilj je isti, a to je da ne dođe do formiranja ZSO" Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

116 Idem. "Ova Vlada Srbije nema interes u formiranju ZSO jer dok god je situacija ovakva kakva je, mogu se navući glasovi sa Kosova, čak i ako su ti glasovi pokradeni".

od 40% ispitanika sa severnog Kosova veruje da je jedini izvor političke krize u Prištini Sporazum o Asocijaciji. Gotovo 30% smatra da je Asocijacija tek delimično odgovorna za krizu. Za Srbe koji žive u Gračanici i drugim opštinama na centralnom Kosovu, velika većina (80%) ovu krizu vidi kao rezultat neslaganja oko Asocijacije. Anketa i diskusije u fokus grupama pokazuju da je došlo do pogoršanja Srba južno od Ibra u protekla 24 meseca. Što su Srbi bliže centru dešavanja, to događaji imaju više značaja po njihove stavove. Ovo pokazuje slučaj Srba južno od Ibra koji, u velikoj meri, više žele stabilnu integraciju i stabilne odnose sa Albancima.

Shvatanje da je "srpski faktor" zauzeo centralno mesto na sceni u unutrašnjoj albanskoj krizi zabrinjava kosovske Srbe. Oni vide da se Priština plaši bilo kakve inicijative koja može čak i marginalno pomoći Srbija zbog strahova od secesije ili stvaranja odvojenog sistema upravljanja.¹¹⁷ Pokušaji uklanjanja strahova albanske većine kroz objašnjenja da Asocijacija zapravo ne predstavlja pretnju su uzaludni.¹¹⁸ Srbi smatraju da se na njih gleda kao na glavnog žrtvenog jarca za većinu problema albanske zajednice.¹¹⁹ I dok takva taktika može biti politički korisna, ona ugrožava lične interakcije na nivou zajednica, utiče na otvorenost i međusobnu komunikaciju, te u krajnjoj liniji smanjuje izgleda pomirenja. Određeni učesnici fokus grupa su konstatovali da su se odnosi između Srba i Albanaca u zajednicama gde žive jedni pored drugih, kao što je to slučaj u Gračanici, u značajnoj meri pogoršali od početka političke krize u Prištini.¹²⁰

Anksioznost koju su pokrenuli ton i retorika krize se odrazila na rezultate ankete koja je sprovedena u svrhu istraživanja. Nelagodnost/zabrinutost su dominantne emotivne reakcije u četiri severne opštine po pitanju dešavanja u Prištini (46%), nakon čega slede strah (21,2%) i nervoza (19,3%). Situacija je obrnuta na centralnom Kosovu. Preovlađujući osećaj je strah (45%), nakon čega slede nelagodnost/zabrinutost (24,8%), i druge reakcije (18,3%).

Analiza i rezultati pokazuju da je među kosovskim Srbima u velikoj meri prisutan senzibilitet na to kako politička elita albanske većine govori o pitanjima odnosa između zajednica. Iako je politička instrumentalizacija deo političke igre čak i u naprednim demokratijama, elita bi trebalo da pazi jer ima potencijal da krhku ravnotežu odnosa između zajednica gurne u destrukciju.

ASOCIJACIJA: KOJE "IZVRŠNE NADLEŽNOSTI"?

Nesigurnost oko pitanja nadležnosti Asocijacije je u temelju problema koji je naneo ozbiljnu štetu državnim strukturama Kosova i odnosima između zajednica. Niti jedan izraz nije izazvao više zabrinutosti ili debata od izraza "izvršne nadležnosti", uprkos tome što se u Opštim principima taj izraz ne

117 Neki idu čak toliko daleko i kažu da je "jedini problem u Prištini pridev 'srpska'", bez obzira na to da li postoji bilo kakav razlog za takvu reakciju. Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

118 "Možete imati milion argumenata zašto mora postojati Zajednica i zašto ne ugrožava Kosovo, zašto ne predstavlja pretnju Albancima, sve je to uzalud... nećete naći niti jednog Albanca koji će reći 'da, Zajednica bi trebalo da postoji i ti ljudi moraju imati određenu autonomiju zbog toga ko su'". Razgovor Balkanske grupe, srpski predstavnik u institucijama Kosova,

119 "Svaki interni sukob između Albanaca se prenosi na srpsku stranu, protest prelazi u nešto što je smrtonosno za Srbe". Fokus grupa, Zubin Potok, 19. maj 2016.

120 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016. "Kada se god nešto dešava na političkom planu, uvek se odražava na najosnovnije odnose Srba i Albanaca. Sada niko na prijemnom šalteru u opštini ili Poreskoj upravi ne želi da priča srpski i niko ne daje dokumente na srpskom. Poreska uprava posebno insistira na upotrebi albanskog". Prema zakonima Kosova, svi administrativni i pravni dokumenti bi trebalo da javnosti budu na raspolaganju na albanskom i srpskom.

Građani su daleko od razvoja situacije jer se još uvek nismo integrisali, ali što se više približavamo Prištini, vidimo sve jaču reakciju Albanaca...

član paralelne uprave, Zvečan

Dijalog nam ne pomaže. Donedavno, lokalni lideri su makar bili naši ... Sada ne vidimo nikoga - niti Prištinu, niti srpske poslanike, niti Beograd - da rade za nas.

Lokalni lider, Laplje Selo

Čudno, Albanci reaguju na organ koji nas integriše u njihovu državu ... oni to odbacuju ... Je li previše dobro za nas? Srpski poslanik u Skupštini Kosova

Mi nećemo biti ti koji će odlučiti šta je dobro za nas ... Beograd i Priština će to učiniti. Lokalni Srbin, Severna Mitrovica

pominje niti jednom. Opozicioni lideri upozoravaju da će izvršne nadležnosti neizbežno dovesti do stvaranja Republike Srpske na Kosovu. Većina Srba ostaje duboko skeptična da će ovo telo ikada imati bilo kakve značajne nadležnosti. I dok su gotovo svi srpski učesnici u ovom istraživanju izrazili svoju želju da Asocijacija ima izvršne nadležnosti, većina nije mogla da kaže šta bi to značilo u praksi.

Albanske kritike da će Asocijacija biti nova Republika Srpska postoje još od samog početka, ali Srbi su svesni da stepen strukturisane segregacije i separacije koji postoji u Bosni i Hercegovini neće postojati na Kosovu.¹²¹ I pored toga, mnogi žele da Asocijacija bude nešto što nikada neće moći biti - zamena za Srbiju u starom obliku.¹²² Međutim, raznolikost stavova po ovom pitanju odražava kompleksnost situacije. Na listi želja kosovskih Srba u pogledu Asocijacije je sve, od toga da Asocijacija bude političko telo koje će kanalisati glas i zahteve Srba prema (kosovskim) centralnim institucijama,¹²³ preko strukture koja predstavlja političku autonomiju od kosovskih institucija, do toga da Asocijacija služi kao savetodavni mehanizam i mehanizam javnog zagovaranja o zakonima koji se tiču srpske zajednice,¹²⁴ sve do mehanizma za očuvanje posebnih odnosa sa Srbijom.^{125 126}

Mnogi kosovski Srbi, bez obzira na želje o ulozi Asocijacije, su svesni stvarnosti na terenu. Oni ne veruju u uveravanja da će Asocijacija imati izvršne nadležnosti. Gotovo 48% onih koji su odgovorili na ovo pitanje u severnim opštinama su pesimisti, dok samo otprilike jedna trećina smatra da će Asocijacija imati izvršne nadležnosti.¹²⁷ Otprilike jedna četvrtina u Severnoj Mitrovici i Leposaviću nije uopšte znalo kako da odgovori na ovo pitanje,¹²⁸ što bi moglo da bude indikator nesigurnosti severnih Srba. Srbi sa centralnog Kosova su bili još pesimističniji: gotovo dve trećine je ubeđeno da Asocijacija neće imati izvršne nadležnosti.¹²⁹ Bilo da nagingu blagom optimizmu ili apsolutnom defetizmu,¹³⁰ svi vide proces kao nepovratno povlačenje Srbije sa Kosova.

Srbi su svesni pravnih prepreka, pored političkih prepreka.¹³¹ Očekivanja su još mračnija nakon odluke Ustavnog suda Kosova po pitanju Asocijacije. Iz srpske perspektive, presuda predstavlja prepreku onome šta je zamišljeno. 40% Srba sa severa veruje da će ovo dovesti do toga da Asocijacije ima manje nadležnosti, 35% smatra da će odluka Suda usporiti osnivanje, dok

121 "To da oni [Albanci] vide ZSO kao Republiku Srpsku? Ne vide je jer znaju da nema kapaciteta... Srbi ne mogu da formiraju RS zbog teritorijalnog diskontinuiteta. Oni moraju da prestanu sa stvaranjem straha u međunarodnoj zajednici i sami među sobom", razgovor Balkanske grupe, bivši gradonačelnik srpske opštine, 17. jun 2016.

122 "Država Srbija je emotivno pitanje za kosovske Srbe. Ko im je ponudio zamenu [za Srbiju]? Ahtisari je to učinio kroz sporedna vrata, a Beograd je to isto učinio kroz glavna vrata sa sve trubačima". Razgovor Balkanske grupe, bivši gradonačelnik srpske opštine, 17. jun 2016. Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016. "Bez prisustva Srbije na ovom području, za nas nema života".

123 Fokus grupa, Zubin Potok, 19. maj 2016.

124 Ibid.

125 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

126 Drugi su rekli da bi Asocijacija mogla da bude organ koji bi imao sopstveni budžet kako bi se sprečilo učenjivanje albanskog vodstva (razgovor Balkanske grupe, predstavnik srpskih institucija na Kosovu, 22. maj 2016), odnosno koji bi mogao da bude kanal institucionalizacije i primene praktičnih opštinskih politika (fokus grupa, Mitrovica; 18. maj 2016; fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016).

127 Anketa Balkanske grupe, jun 2016.

128 Idem.

129 Idem.

130 Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016. "ZSO je samo prevara. Neće biti niti perspektive, niti napretka po pitanju ZSO"

131 "ZSO neće imati gotovo nikakvih nadležnosti, prema onome što propisuje kosovski Ustav". Fokus grupa, Mitrovica, 18. maj 2016.

je gotovo 25% uvereno da Asocijacija uopšte i neće biti formirana usled presude Ustavnog suda.¹³²

Srbi pre svega naglašavaju da bi Asocijacija trebalo da ima izvršne nadležnosti, mada je samo značenje tog izraza nepoznanica. Većina se susreće sa poteškoćama kada se od njih traži da tačno kažu šta podrazumeva izraz "izvršne nadležnosti" i šta bi to značilo u praksi. Sami Srbi kažu "niko od nas ne zna kako bi to trebalo da izgleda".¹³³ Manjak jasne ideje o tome šta bi to trebalo da bude je očigledan u toku čitave ankete; većina ispitanika je govorilo o nekakvoj mogućnosti donošenja odluka nezavisno od Prištine i razne stepene podrške i saradnje sa Beogradom,¹³⁴ ali su samo u retkim prilikama mogli da detaljnije pojašne šta time misle.

U kontekstu opšteg pesimizma i konfuzije, glavni prioritet kosovskih Srba je da Asocijacija služi za rešavanje njihovih svakodnevnih problema. Bilo da se radi o obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti ili urbanizmu, Srbi jednostavno žele da imaju mogućnost da sami upravljaju određenim aspektima svojih života.¹³⁵ U većini slučajeva, oni Asocijaciju ne vide kao produžetak uticaja Srbije na Kosovu.¹³⁶ Ovo je sušta suprotnost stavovima albanske većine, koja je preokupirana pitanjima suvereniteta i teritorijalnog integriteta. Srbi i Albanci ne samo da govore različitim jezicima, oni konceptualizuju cilj Asocijacije na dva dijametralno suprotna načina. Mikro (svakodnevni problemi) - makro (država i teritorija) dihotomija ih sprečava da dođu do zajedničkog razumevanja ili nalaženja rešenja za rad na problemima obe zajednice.

Pored sumnji da će Asocijacija biti bilo šta više od "lovačkog udruženja",¹³⁷ mnogi Srbi vide ograničenu vrednost bilo kave Asocijacije. Da je došlo do pune primene i poštovanja Ahtisarijevog plana i kosovskih zakona, ne bi bilo ni potrebe za Asocijacijom.¹³⁸ Međutim, Srbi osećaju da se njihova prava ne poštuju u dovoljnoj meri i da se važeći zakoni ne poštuju,¹³⁹ te smatraju da nije verovatno da će Asocijacija na kraju osigurati ono što im je na papiru obećano.

Stavovi Srba prema Asocijaciji su pre svega reaktivni; čak i ako ne znaju šta je Asocijacija, ako je druga strana ne želi, onda dobija još više na važnosti. To je jasno otelovljenje prirode nulte sume odnosa između dve najveće zajednice na Kosovu, odnosno indikator da još uvek predstoji dalek put na putu pomirenja, sedamnaest godina nakon sukoba. Rečima srpskog konsultanta, "Paradoksalno, Zajednica dobija na političkoj težini [za Srbe] kada Albanci podižu tenzije kroz širenje svojih strahova".¹⁴⁰ Uprkos njihovom skepticizmu, nakon što čuju izjave političara iz Prištine, Asocijacija dobija na snazi: "kada vidimo koliko je Albanci ne žele, onda mora da je to nešto

Hteli bismo da imamo Republiku Srpsku, ali mi ne možemo da to iznesemo do kraja. Čak i da možemo, Beograd nam ne bi dopustio.

Predstavnik Srba sa severa

Ustavni sud neće raditi protiv Albanaca.... Uvek će nas ograničavati... toga moramo biti svesni na samom startu.

Srpski poslanik u Skupštini

132 Anketa Balkanske grupe, jun 2016.

133 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

134 Anketa Balkanske grupe, jun 2016.

135 "...pokušavamo da donesemo odluke o svakodnevnom pitanjima." "Albancima nikada nećemo predati u ruke obrazovanje i zdravstvo" Fokus grupa, Mitrovica, 18. maj 2016.

136 "Albanci vide ZSO kao stvaranje Republike Srpske na Kosovu, dok su Srbi preokupirani svakodnevnom problemima, a ne TSO" Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016.

137 Razgovor Balkanske grupe, srpski predstavnik sa severnog Kosova, 25. maj 2016.

138 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016. "Prava koja predviđa Ahtisarijev plan, ona ista prava koja su umanjena u uneta u Ustav, se ne poštuju".

139 Ovo pitanje se detaljnije analizira u narednom pod-odeljku.

140 Idem.

Ne pretpostavljamo da znamo istinu ... Stvarnost je da nas Beograd gura da se integrišemo.

Lokalni predstavnik, Zubin Potok

Suočavamo se sa prevelikim brojem prepreka Prištine ... Ja ne mogu ni moju ličnu kartu da dobijem.

Lokalni predstavnik iz Zubinog Potoka

dobro i mi je želimo još više".¹⁴¹

Bez Asocijacije koja bi Srbima dala veću mogućnost donošenja odluka u pogledu upravljanja sopstvenim poslovima, čini se da bi institucija bila suvišna ili čak štetna. Rečima jednog od učesnika fokus grupe u Gračanici, to je "besmislena institucija koja će samo otežati život i preusmeriti opštinski budžet na druga mesta... dugoročno to može biti mehanizam za 'podizanje glave', ali može biti i potpuno kontraproduktivan".¹⁴² Širom različitih opština, Srbi preispituju rezon iza postojanja Asocijacije ukoliko im ona ne daje ništa više od onoga što trenutno imaju. Mišljenja po tom pitanju su gotovo ista: "Ako će Zajednica srpskih opština biti asocijacija, onda je potpuno nebitna"¹⁴³ "Zajednica nema nikakvu vrednost"¹⁴⁴ i bez "nadležnosti nema stvarnog smisla postojanja [Zajednice]".¹⁴⁵ Na najpesimističnijem kraju spektra, čini se da Briselski sporazum "oduzima ono što su [već] imali" kroz slabljenje veza sa Srbijom i dovođenje u pitanje opstanak institucija koje održavaju opstanak srpske zajednice na Kosovu.¹⁴⁶

Kosovski Srbi žive u limbu između mnogo moćnijih igrača i višestrukih izvora pritisaka. Oni shvataju da je njihov pregovarački položaj ozbiljno ograničen. Razumevanje da "je definitivno potrebno da Srbi nešto daju kako bi nešto dobili"¹⁴⁷ bi bila dobra osnova za početak razgovora između Prištine i kosovskih Srba. Ukoliko njihovi sugrađani Albanci shvate, kao što su i oni shvatili, da je "glavni problem manjak poverenja obe strane",¹⁴⁸ to bi bio značajan korak ka rešavanju problema Asocijacije.

Međutim, izgradnja osnove za kompromis je težak zadatak; bilo da se radi o izborima u kosovskom pravnom okviru,¹⁴⁹ raspuštanju civilne zaštite i pravosudnih institucija ili kroz integrisanje policije u Kosovsku policiju,¹⁵⁰ preovladava osećaj da Srbi nemaju mogućnost nikakvog daljeg kompromisa.¹⁵¹ Sada je lopta na strani Prištine u vidu Asocijacije, koja je "jedini ustupak koji je Priština učinila, a čak se i to uslovljava u procesu promene".¹⁵²

141 Razgovor Balkanske grupe, predstavnik srpskih institucija na Kosovu, 22. maj 2016.

142 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

143 Fokus grupa, Zubin Potok, 19. maj 2016.

144 Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016.

145 Fokus grupa, Mitrovica, 18. maj 2016.

146 Fokus grupa, Mitrovica, 18. maj 2016.

147 Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016.

148 Fokus grupa, Zubin Potok, 19. maj 2016.

149 Razgovor Balkanske grupe, srpski predstavnik u institucijama Kosova, "Oni su već učinili kompromis - izašli su na izbore na severu. To je najveći mogući kompromis. Priština je mogla samo da sanja o organizovanju izbora na severu u skladu sa zakonima Kosova. Nije bilo šanse da se to desi bez Beograda. Dobro, uz polomljene glave i kutije, ali izbori su održani, opštine su formirane - to je kompromis. To što Beograd nije znao kako da iskoristi taj kompromis, to je druga priča".

150 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

151 Razgovor Balkanske grupe, predstavnik kosovskih Srba; razgovor Balkanske grupe, srpski predstavnik u institucijama Kosova; Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

152 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016; Razgovor balkanske grupe, predstavnik kosovskih Srba. "Srpska zajednica neće praviti kompromise jer je već pravila kompromise. Mi dovoljno saradujemo... Srpski narod očekuje pozitivne korake iz Prištine. Od toga ne možemo ići dalje. Ono što se očekuje jeste da će pitanje ZSO biti rešeno što je pre moguće. Ne samo da će albanski narod biti u mnogo boljem položaju, već takođe i međunarodna zajednica. ... Mnoge stvari bi počele da se kreću u pozitivnom smeru ukoliko dođe do formiranja ZSO..."

ASOCIJACIJA KAO MEHANIZAM OČUVANJA NAČINA ŽIVOTA

Za Srbe, u procesu pune integracije u kosovsku državu, Asocijacija je možda poslednji mehanizam na raspolaganju kako bi se osiguralo da mogu da nastave sa svojim načinom života kao zasebna zajednica. Briselski proces je imao dalekosežne posledice o tome kako Srbi vide perspektivu bezbedne i prosperitetne budućnosti na Kosovu. Mnogi navode prethodna i trenutna nedela protiv Srba, manjak osuđivanja takvih dela od strane političkog rukovodstva albanske većine¹⁵³ i gotovo apsolutno odsustvo istraživanja i kažnjavanja tih nedela kao dokaz da nema dobre volje sa strane albanske većine da se odobrovolje Srbi na Kosovu.¹⁵⁴ I pored toga što je povratak Srba nakon rata bio prilika da se počne sa izgradnjom poverenja između dve zajednice,¹⁵⁵ do toga nije došlo.¹⁵⁶ Integracija, iz perspektive Srba, ne zavisi samo od daljih privilegija,¹⁵⁸ već od poboljšanja odnosa i tretmana Srba od strane većine; "Kosovo mora da prestane sa nasiljem protiv Srba. Ako do toga ne dođe, nema integracije i nema razgovora o tome. Albanci svoje ekstreme moraju da smanje na minimum".¹⁵⁹

Lista nepravdi koju su Srbi duboko osetili je podugačka. Nerešeni slučajevi otete imovine,¹⁶⁰ naneta šteta srpskom kulturnom nasleđu,¹⁶¹ nepoštovanje Zakona o upotrebi jezika¹⁶² i osećaj da postoji manjak bezbednosti i slobode kretanja¹⁶³ Srbe dovode do zaključka da "Kosovo nije napravljeno za Srbe i Srbi se ovde ne osećaju dobro".¹⁶⁴ Zajedno sa brojnim praktičnim i administrativnim preprekama, poput poteškoća u dobijanju kosovskih ličnih karata i odbijanje kosovskih institucija da priznaju brakove zaključene nakon 1999. godine,¹⁶⁵ Srbi ne vide da će se situacija promeniti u doglednoj budućnosti.¹⁶⁶ Dok institucije Kosova i civilno društvo predstavlja Gračanicu i druge srpske opštine na jugu kao primere uspešne integracije, Srbi sa severa ih vide kao još jedan primer koji im pokazuje da ne treba prihvatiti nadležnost Prištine.¹⁶⁷ Izjave poput ove su se mogle čuti u fokus grupi u

Vreme je da nam Priština nešto ponudi ... Ne zanima nas šta, koji sistem.
Građanin, Severna Mitrovica)

"Kosovo nije napravljeno da Srbi zive tu"

153 Pitanje je da li su Albanci ikada javno osudili bilo koji od tih napada. Ovo pitanje se može postaviti svim političkim strankama na Kosovu". Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016.

154 "Najgore je što se niti jedan od tih incidenata ne procesuiru ili kažnjava adekvatno". Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016.

155 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

156 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016. "Sada je za to prekasno... povratak je bio prilika, ali do toga nije došlo. Mart 2004. godine je bio užasna poruka"

157 Navodeći mišljenje sa kojime se u velikoj meri mnogi slažu, učesnici fokus grupa iz Leposavića i Zvečana su izjavili: "za početak, Albanci ne smeju da pucaju na povratnike i da bacaju bombe na njih", "moraju da pokažu da zaista žele da Srbi ostanu na ovom području. To, međutim, ne pokazuju". Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016. "moraju da pokažu da zaista žele da Srbi ostanu na ovom području. To, međutim, ne pokazuju" Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

158 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016. "Ne želimo nikakve beneficije iz Prištine, nas sa sela to uopšte ne zanima".

159 Fokus grupa, Zubin Potok, 19. maj 2016.

160 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

161 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

162 "Zakon o upotrebi jezika je tek nekakva sitnica, mnogi drugi zakoni su jedno na papiru, a drugo u praksi" Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016. Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016. "Video sam da se srpski gradonačelnik žali na televiziji da sve dokumente dobija na albanskom i da ih ne može prevesti. Dobijaju dokumente o opštinskom budžetu na albanskom, a to centralna uprava u Prištini namerno radi. To je jasan dokaz da ne postoje nikakve dobre namere. Da su hteli, formirali bi jezičko odeljenje i uvek bi sve preveli i poslali po potrebi"

163 Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016.

164 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

165 Fokus grupa, Zubin Potok, 19. maj 2016. "U cilju izdavanja dokumenata, kosovske institucije ne priznaju niti brak, niti poreklo sa Kosova, niti rođenje na kosovu"

166 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

167 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016. "Integracija Srba se najbolje vidi kroz integraciju Srba južno od Ibra - nemaju dobrih iskustava. Zašto bismo mi prihvatili nešto što je loše".

Pre je bilo o Srbima koji žive u Srbiji... Sada govorimo o egzistencijalnim potrebama, radnim mestima, obrazovanju ... Da li Priština ima bilo kakvu ponudu? Učesnici fokus grupe

“Asocijacija je poslednja slamka nade ili mogućnosti da se stvari poboljšaju”

Gračanici: “svakog dana se suočavamo sa pritiscima i zastrašivanjima”.¹⁶⁸ Srbi na centralnom Kosovu jasno kažu da je njihov odnos sa Prištinom prisilan, odnos koji su prihvatili iz potrebe, više nego bilo šta drugo.

Međutim, Srbi uviđaju neophodnost suživota i daju signale da bi bili dobrodošle inicijative albanske zajednice u cilju daljeg rada. Učesnik fokus grupe u Zvečanu je upozorio da postoji potreba da se “prihvati stvarnost da pitanje opstanka Srba Kosova i Metohije ne zavisi od Beograda, već Prištine. Ponašanje Albanaca prema Srbima će imati veći efekat”.¹⁶⁹ Ponovna izgradnja poverenja i pomirenje dve zajednice su ključni preduslovi mira među zajednicama.¹⁷⁰ To je proces kome bi Asocijacija mogla imati ključnu ulogu.¹⁷¹ Umesto jačanja etničkih podela, kao što navode protivnici Asocijacije sa albanske strane, ovo telo bi moglo biti most nad podelama kroz smanjenje strahova Srba od većine.

Međutim, samim tim što su prethodna iskustva u velikoj meri negativna sa njihovog stanovišta,¹⁷² Srbi brinu o svojoj sudbini nakon što se njihov politički i pravni centar pomeri iz Beograda u Prištinu. Održavanjem određenog nivoa učešća Beograda i osiguravanje stepena nezavisnosti od centralnih institucija u Prištini, Asocijacija bi služila kao odbrambeni zid protiv potencijalnih (i očekivanih) animoziteta većinskih institucija i stanovništva.¹⁷³ Kosovski Srbi se osećaju ranjivo kada pomisle na mogućnost suočavanja albanske većine koja negativnog gleda na njih bez bezbednosti koju im Beograd nudi, bar u određenoj meri.¹⁷⁴

Povećanje važnosti Asocijacije u obezbeđivanju i/ili poboljšanju kvaliteta života Srba na Kosovu i njihovih odnosa sa Prištinom se očigledno vidi u rezultatima ankete. Zajedno sa pitanjima fizičke i ekonomske sigurnosti i poštovanja zakona koji se tiču prava zajednica, osnivanje Asocijacije se često navodi kao korak koji bi signalizirao stvarnu spremnost većine da živi u zajedničkom društvu sa Srbima. Ovo je snažan indikator da bi Asocijacija, ukoliko bude bila formirana, imala određeni efekat na sveukupno relaksiranje emocija koje bi Srbi mogli imati prema novoformiranoj državi Kosovo.

Još jedno stanovište sa kog Srbi vide pitanje Asocijacije kao pitanje preživljavanja je prenos javnih ustanova i usluga iz sistema Srbije u sistem Kosova. Posebno po pitanju zdravstva i obrazovanja postoje mnoge nekompatibilnosti koje direktno utiču na mogućnost opstanka Srba na Kosovu. Asocijacija bi stoga trebalo da ima ulogu mehanizma kako bi ove osnovne oblasti i dalje radile kao što su radile dok su bile deo Srbije u najvećoj mogućoj meri, a u okviru novog pravnog i praktičnog konteksta. Pored zdravstva i obrazovanja, Srbi su naveli druge oblasti gde bi Asocijacija mogla da ima ojačane nadležnosti, uključujući penzioni i socijalni sistem, urbanizam, kulturu, međuopštinsku i regionalnu saradnju i razvoj Fonda za razvoj za sever. Međutim, većina naglašava da zdravstvo i obrazovanje posebno čine crvenu liniju koja se ne može preći, a koja će odlučiti da li će

168 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

169 Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016.

170 Fokus grupa, Zubin Potok, 19. maj 2016; Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016.

171 Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016. “ZSO mora vratiti međusobno poverenje, tj. suživot”.

172 Fokus grupa, Zubin Potok, 19. maj 2016. “Problem je što nikada nije bilo nikakvih pokušaja/ponuda, samo pretnji”

173 Fokus grupa, Mitrovica, 18. maj 2016. “Asocijacija je zadnja slamka nade ili mogućnosti da će se stvari poboljšati”. Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

174 “uvek se o Srbima priča u negativnom kontekstu” Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

Srbi napustiti Kosovo.

Prenos zdravstvenih i obrazovnih ustanova iz sistema Srbije u sistem Kosova bi dovelo do značajnog smanjenja broja lekara i nastavnika, a stotine porodica bi izgubile prihod koji je od ključnog značaja za njihov opstanak. Kosovski državni budžet nije dovoljno veliki da finansira radna mesta koja je prethodno održavala Srbija, a mogućnost transfera sredstava iz Srbije u Asocijaciju preko Prištine u tu svrhu dovodi do brojnih sumnji među Srbima.

Srbe pre svega brine moguće zadržavanje novca iz Srbije (bilo da je namerno ili ne) u centralnim institucijama Kosova. Argument je da bi Asocijacija trebalo da bude nadležna za finansijske poslove kako bi se osigurao neprekidan dotok sredstava koji održavaju rad vitalnih institucija. Pošto se ovo tiče osnovnih usluga, poput zdravstva i obrazovanja, Asocijacija bi bila važan faktor u fizičkom i kulturnom smislu opstanka na Kosovu.

Drugi niz zabrinutosti, na primer, se tiče Kliničko bolničkog centra u Severnoj Mitrovici, koji radi kao primarni zdravstveni centar zbog važnosti i finansiranja u okviru srpskog sistema. Međutim, prema kosovskom zakonodavstvu, taj centar bi bio snižen na instituciju sekundarne, ili možda čak tercijarne zaštite. To dovodi do čitavog niza implikacija¹⁷⁵ jer bi snižavanje ranga zdravstvene ustanove značilo da bi Srbi: a) imali ogromnih poteškoća da se leče u Srbiji za usluge koje ne pokrivaju niti srpski niti kosovski sistem na teritoriji Kosova; b) morali da plate za većinu usluga i lekova koje već sada pokriva srpski sistem; i c) morali da se leče u ustanovama na Kosovu koje su inferiorne u smislu kvaliteta. Uprkos nedostacima i izazovima sa kojima se suočavaju srpske zdravstvene ustanove, postoji široko rasprostranjeno uverenje da su i dalje u velikoj meri superiorne u odnosu na ono što nudi kosovski sistem. Odsustvo opšteg sistema zdravstvenog osiguranja i nizak kvalitet zdravstvene zaštite na Kosovu su glavni razlozi za zabrinutost. Srbi smatraju da Albanci ne veruju sopstvenom zdravstvenom sistemu, te da se često leče u srpskim ustanovama i da koriste srpske identifikacione i zdravstvene dokumente.¹⁷⁶ Ovo dovodi do toga da su Srbi skeptični po pitanju prihvatanja kosovskog sistema u budućnosti. Ispitujući sve ostale oblasti funkcionisanja države i ekonomskog učinka, Srbi zaključuju da «Kosovo nije učinilo dovoljno ni za Albance, a kamo li za Srbe»,¹⁷⁷ te da «Albanci žive gore nego pre 1999. godine i pre dobijanja države».¹⁷⁸ Uverenje da kosovski sistem može da ponudi jako malo, ako i bilo šta može da ponudi kosovskim Srbima¹⁷⁹ objašnjava njihov otpor prema prelazu iz onoga što oni vide kao dobar u inferioran sistem.¹⁸⁰

Asocijacija se stoga vidi kao mehanizam kojim bi se izbegle te neželjene posledice po Srbe, ali Srbi nisu dobili dovoljno jaka uveravanja da će sistem i dalje opstati neizmenjen. Poruka Kosova i međunarodne zajednice je uvek bila da bi broj radnih mesta trebalo značajno smanjiti. Aleksandar Vulin (srpski ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja), sa druge

“Postoji strah da će volja većine biti silom nametnuta... Zajednica srpskih opština se smatra potencijalnim mehanizmom koji će zaštititi zajednicu od takvog razvoja događaja”

“Ne gledamo da li ćemo se prebaciti u drugi sistem, već da li ćemo preživeti”

Priština nam pravi raznorazne prepreke.... Beograd nam šteti politički. Marko Đurić nam ne daje da kažemo šta želimo.... On je blokirao našu komunikaciju sa beogradskim institucijama i ne da nam da radimo sa Prištinom
Zvaničnik Srpske

175 Razgovor Balkanske grupe, predstavnik srpskih institucija na Kosovu, 22. maj 2016. “Bolnica trenutno zapošljava 3 000 ljudi. Nakon smanjenja zaposlenih, šta bi trebalo da uradimo sa 2 500 nezaposlenih? ... Brojevi su isti za sve institucije - ovde govorimo o hiljadama radnih mesta”

176 “Čak ni Albanci ne veruju sopstvenom sistemu zdravstva”. Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016; Fokus grupa, Mitrovica

177 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

178 Fokus grupa, Zubin Potok, 19. maj 2016.

179 Idem.

180 Razgovor Balkanske grupe, zvaničnik opštine Zubin Potok, 17. maj 2016.

strane, je više puta izjavio da “nećemo izgubiti niti jedno radno mesto”.¹⁸¹ Različite poruke različitih izvora mogu dovesti i dovešće do konfuzije lokalnog stanovništva, jačajući njihove strahove i osećaj nesigurnosti u pogledu njihovih potreba za osnovni život.

Nivo razvoja političke kulture na Kosovu je još jedan znak uzbune za Srbe, posebno one koji taj proces posmatraju izdaleka. Njih od punog efekta kosovske političke stvarnosti štite reka Ibar i prisustvo srpske države. Potencijal degradacije demokratskih vrednosti koje Srbi smatraju važnim kao rezultat integracije dovodi do nelagodnosti.¹⁸² To se dešava uprkos činjenici da je srpska elita na Kosovu došla na vlast kroz izbornu krađu i imenovanja direktno iz Beograda, a ne zbog poverenja koje su im ukazali građani.¹⁸³ Postoje frustracije na tom pogledu na severu i jugu. Njihove demokratske želje su zloupotrebene, ali manjak demokratske kulture na Kosovu se vidi kao lošija alternativa od prethodno pomenute.

U scenariju gde dolazi do drastičnih promena u sistemima zdravstva i obrazovanja, ukoliko se Asocijacija ne iskoristi kao mehanizam “očuvanja”, emigracija je jedina mogućnost za mnoge.¹⁸⁴ Ostanak na Kosovu je bio inferioran izbor već duži niz godina, uz “stvarni strah da su ljudi žrtvovali budućnost svoje dece usled jednostavne činjenice da su odabrali da ostanu ovde”.¹⁸⁵ Asocijacija bi takođe mogla da služi kao politički posrednik između Srba i Prištine, te bi omogućila da Srbi delimično očuvaju svoju kulturu. Ukoliko ne preokrene srpsku emigraciju, Asocijacija bi mogla makar da je uspori. Poruka je jasna: “ne gledamo da li ćemo se prebaciti u drugi sistem, već da li ćemo preživeti”.¹⁸⁶

KARIKA KOJA NEDOSTAJE: TRAŽI SE AUTENTIČNO SRPSKO RUKOVODSTVO

Među kosovskim Srbima je sveprisutno uverenje da efekat Asocijacije na njihove živote zavisi od toga ko će biti na čelu ovog tela. Ukoliko bi trenutni kosovski srpski lideri bili zaduženi za upravljanje ovim telom, opšte uverenje je da bi to postao tek još jedan nominalan instrument koji ne bi mogao da donese bilo kakve konkretne rezultate. Iznad svega, kosovski srpski lideri nose loše nasleđe nameštenim izborima iz 2013. godine, kojima je dirigovao Beograd. Jedan učesnik fokus grupe je izjavio “kroz nelegalne i nelegitimne izbore smo dobili nelegitimne zastupnike”,^{187 188} bez bilo kakvog stvarnog

181 <http://www.blic.rs/vesti/politika/vulin-srbija-ce-nastaviti-da-pomaze-srbe-na-kosovu/82ylqvf>

182 Razgovor Balkanske grupe, zvaničnik opštine Zubin Potok, 17. maj 2016. “Kosovska albanska elita funkcioniše disfunkcionalno. Nema decentralizacije na Kosovu, a sve je vezano za Ministarstvo finansija i širu agendu Vlade. Stoga, apsolutno sve podleže volji centralnih institucija. Sistem je CENTRALIZOVAN”.

183 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

184 “Ako ne možete da pošaljete dete u školu i ne možete da idete kod lekara, onda se selite. U slučaju da ova dva sistema puknu, ja očekujem velike migracije”. Razgovor Balkanske grupe, predstavnik srpskih institucija na Kosovu, 22. maj 2016.

185 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

186 Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016.

187 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016. “Morate znati da naši predstavnici nisu naši predstavnici, već da su imenovani na silu i putem nameštenih izbora”.

188 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

uticaja u zajednici¹⁸⁹ i koji su beogradski podanici.^{190 191} Takve intervencije u demokratskom izrazu građana su dovele do stvarnog nepoverenja između srpskih lidera (lista "Srpska", kojom upravlja Beograd) na Kosovu i srpske zajednice. U srpskoj zajednici, to je dovelo do sumnji u stvarne namere Srbije koje stoje iza čitavog procesa dijaloga.¹⁹² Utisak je da Kosovo, a samim tim i kosovski Srbi, su postali moneta za potkusurivanje Beograda na putu evropskih integracija¹⁹³ govori o potrebi da se odgovori na lokalne zahteve i da se izabere autentično rukovodstvo koje može da nezavisno donosi odluke. Zajednica žali za propuštenom prilikom da izgradi rukovodstvo koje bi predstavljalo prave interese kosovskih Srba.¹⁹⁴ Govoreći o onome šta ih tišti, jedan učesnik je rekao da se "(kosovski) srpski poslanici suočavaju sa većim opstrukcijama Kancelarije za Kosovo i Metohiju (Vlada Srbije) nego od Albanaca".¹⁹⁵

Pored pitanja legitimiteta, lista "Srpska" je opterećena podelama u sopstvenim redovima.¹⁹⁶ Dok su manjak jedinstva i naknadan manjak političke snage možda sprečili veće angažovanje poslanika "Srpske" u toku političke krize u Prištini, i pored toga što je to možda sprečilo dalju eskalaciju između Srba i Albanaca po pitanju Asocijacije,¹⁹⁷ to je takođe pokazatelj da bi eventualnu primenu Sporazuma o Asocijaciji mogle da otežaju unutar srpske podele. Iz perspektive običnih Srba, ovo će postati još jedan od neuspeha u procesu adekvatnog zastupanja njihovih najboljih interesa.

Gorepomenute izazove prati manjak kapaciteta za vršenje dužnosti i odgovornosti u smislu Asocijacije. Srpska zajednica prihvata da niti trenutno rukovodstvo, niti moguće alternative (bivši lideri, mlađi potencijalni lideri, itd.) ne poseduju veštine koje su neophodne za uspešno rukovođenje tobožnjeg organa.¹⁹⁸ Pitanje stvarnih kapaciteta ide izvan birokratskih mogućnosti; postoje sumnje da li ima dovoljno Srba koji pričaju engleski jezik, koji znaju bilo šta o implementaciji projekata, koji mogu raditi u pravnom okviru Kosova i/ili koji su kompjuterski pismeni. Problem ima duboke i široke korene. Neuspeh u razvoju političkih kapaciteta je neuspeh dugoročnog pristupa Srbije prema Kosovu: "Problem je što politika nikada nije dopustila da se razviju kadrovi koji bi se bavili politikom i vodili društvo u globalu. Srpski pokret obnove je bio prvi autohtoni politički pokret kosovskih Srba. Beograd, međutim, nije dopustio da dođe do stvaranja autentične političke platforme. Beograd pere svoje ruke i neće više voditi, ali preostali kosovski

189 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016; Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016: "Političari sa severa Kosova i Metohije nemaju podršku ljudi. Većina odlazi u Prištinu da podigne plate. Situacija je malo drugačija tek onedavno zbog Slavka Simića koji govori makar nešto o trenutnim pitanjima. Sledeći parlamentarni izbori na Kosovu će biti pitanje da li će se ljudi koji su nekada bili politički aktivni ponovo aktivirati".

190 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016; Fokus grupa, Mitrovica, 18. maj 2016. "Problem je što ovde postoje ljudi koji dolaze iz Beograda i odlučuju".

191 Razgovor Balkanske grupe, bivši gradonačelnik srpske opštine, 17. jun 2016. "Srbi nisu nikada izgradili političko delovanje. Mozak se u tegli ostavlja na Merdaru i traže se instrukcije iz Beograda. Oni sebi nanose štetu, baš kao što im i Beograd nanosi štetu. ... Ljudi ne znaju odakle dolaze direktive. Beogradski sateliti su glavni krivci za stanje na Kosovu".

192 Razgovor Balkanske grupe, bivši gradonačelnik srpske opštine, 17. jun 2016. "Od prvog do poslednjeg, Srbiji veruju Beogradu i slušaju ga, čak i pored toga što znaju da prave grešku. Oni smatraju da im predstavnici Beograda na Kosovu jednostavno loše prenose te poruke".

193 Fokus grupa, Mitrovica, 18. maj 2016. Razgovor Balkanske grupe, predstavnik srpskih institucija na Kosovu, 22. maj 2016. "Mislim da kosovski Srbi nikada nisu bili važni vlastima u Beogradu".

194 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

195 Fokus grupa, Zvečan, 19. maj 2016; Razgovor Balkanske grupe, srpski predstavnik u institucijama Kosova. "... Srbi su dezorijentisani zbog sopstvenog nedostatka perspektive. Izgubili su političku elitu, za sve se pita Beograd, svi se plaše neodobranja Beograda jer to može biti opasno, a to ima određene posledice".

196 Razgovor Balkanske grupe, poslanik liste "Srpska", 11. jun 2016.

197 Razgovor Balkanske grupe, zvaničnik opštine Zubin Potok, 17. maj 2016.

198 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

“Priština nam pravi raznorazne prepreke, pre svega administrativne prirode, što pokazuje manjak volje za našom integracijom. Danas, međutim, naš pravi problem su prepreke koje nam pravi Beograd, a posebno Kancelarija za Kosovo i Metohiju. Oni nam ne dopuštaju da govorimo o našim problemima”

Srbi su nesposobni i neće imati nikakve odnose sa kosovskim Albancima”.¹⁹⁹

Mnogi imaju mišljenje da bi kosovskim Srbima trebalo omogućiti da direktno razgovaraju sa Prištinom, bez uplitanja Beograda ili bilo čijeg drugog uplitanja. “Mi podržavamo ono što kaže Samoopredeljenje - da bi sa Srbima sa Kosova trebalo razgovarati direktno, a ne preko Beograda”.²⁰⁰ Momenat kada Beograd donosi odluku da “opere ruke” od kosovskih Srba i koliko će prostora biti dopušteno da oni konsoliduju svoje političke i izvršne kapacitete će imati direktne posledice po ulogu Asocijacije u svakodnevnom životu srpske zajednice, ali i kosovske države.²⁰¹ Kao što je to sažeto izneo kosovski srpski konsultant, “Srbija bi trebalo da pomogne kosovskim Srbima, ne da ih vodi”.²⁰²

199 Fokus grupa, Gračanica, 22. jun 2016.

200 Fokus grupa, Leposavić, 8. jun 2016.

201 Razgovor Balkanske grupe, bivši gradonačelnik srpske opštine, Gračanica, 17. jun 2016. “Veoma je važno ko će biti na čelu, ko će predstavljati interese Srba. Govorimo o ličnim autoritetima, političkim, moralnim i drugim kapacitetima. To je jedan od ključeva. Ime nije važno, važno je ono šta to ime predstavlja. Forma je nebitna”.

202 Razgovor Balkanske grupe, srpski zvaničnik, Vlada Kosova, 20. maj 2016.

ZAKLJUČAK

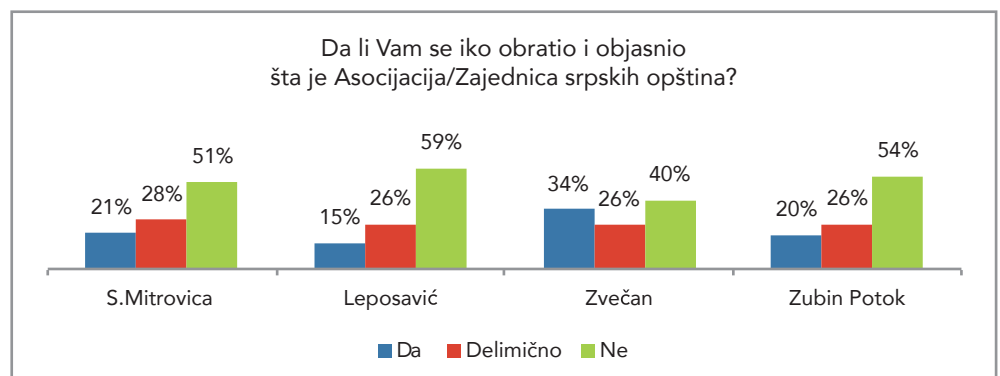
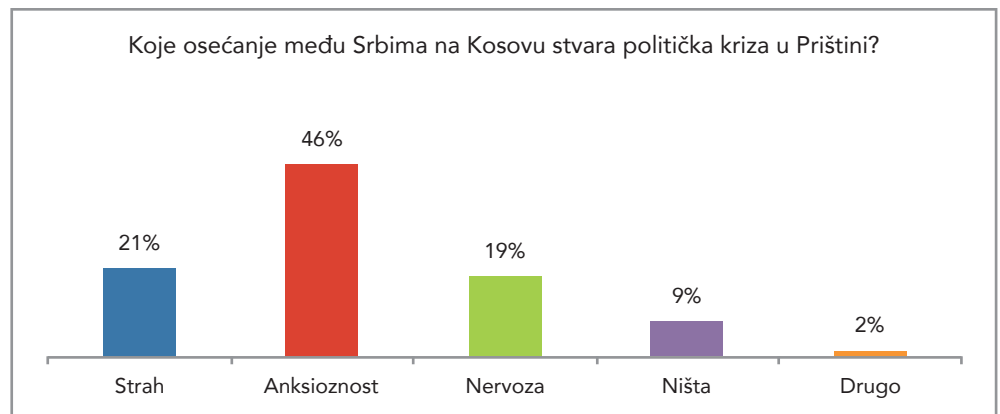
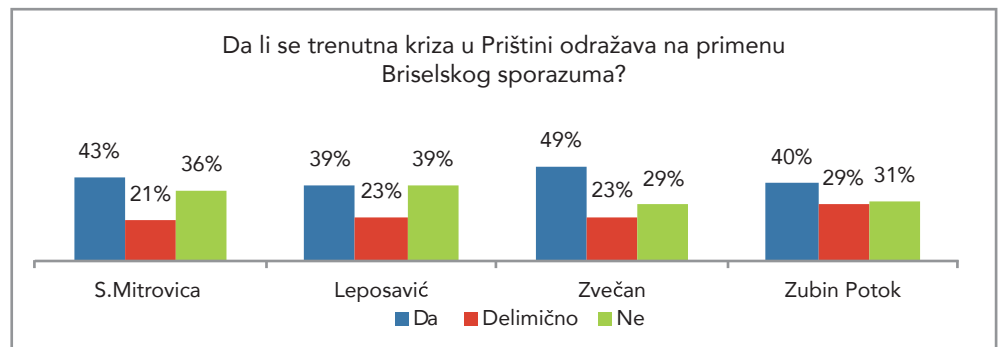
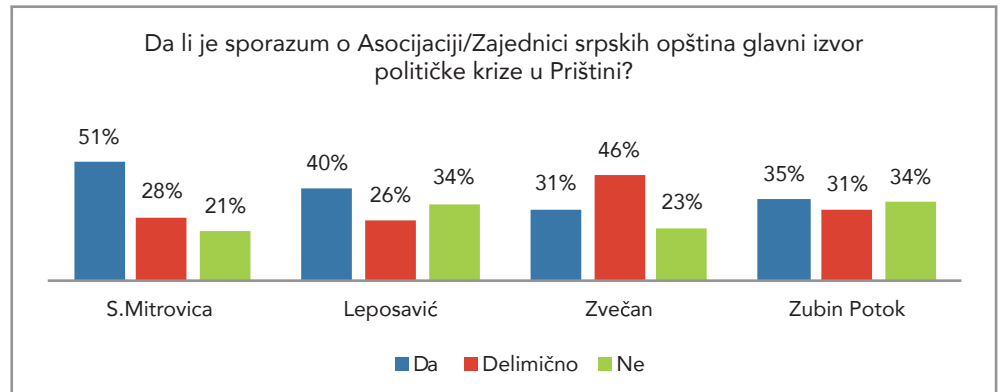
Osnove i tok čitavog procesa dijaloga između Beograda i Prištine je obeležio veći broj nedostataka. Postoji pretnja da će se proces zaustaviti. EU nije bila spremna da postavi ton dijaloga, nije želela da predloži pitanja oko kojih bi se vodili razgovori i na kojima bi dijalog napredovao. Vlade Kosova i Srbije nisu uspele da u potpunosti ispoštuju i primene sporazume. Nastavak dijaloga, ovog puta u novom okviru normalizacije bilateralnih odnosa između vlada Kosova i Srbije, je ključ jačanja ponovne konsolidacije, poboljšanja dobrosusedskih odnosa i obezbeđivanja prosperitetnog života za kosovske Srbe. I pored toga što je dijalog stavljen u novi okvir i što je uneta nova energija, trebalo bi nastaviti rad na formiranju Asocijacije srpskih opština. U Briselu su se oko toga složili i Kosovo i Srbija. Trebalo bi predstaviti transparentnu i jasnu mapu puta za formiranje Asocijacije, a ovog puta bi veliki deo posla trebalo da se odigra na Kosovu.

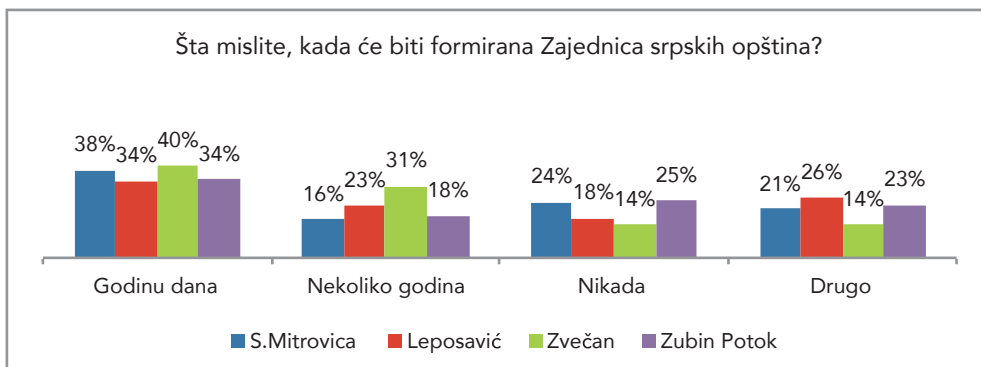
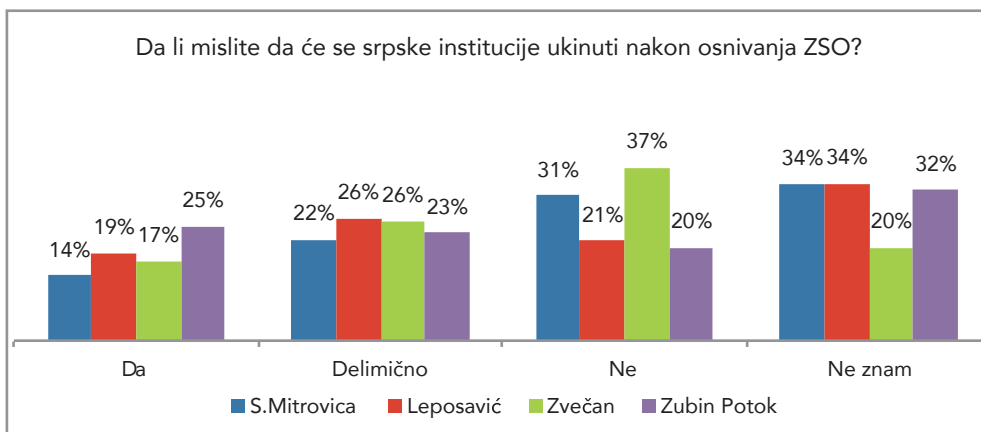
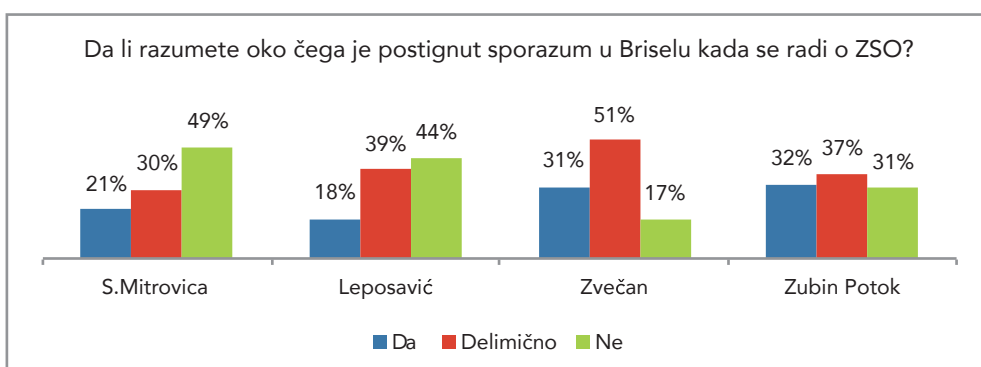
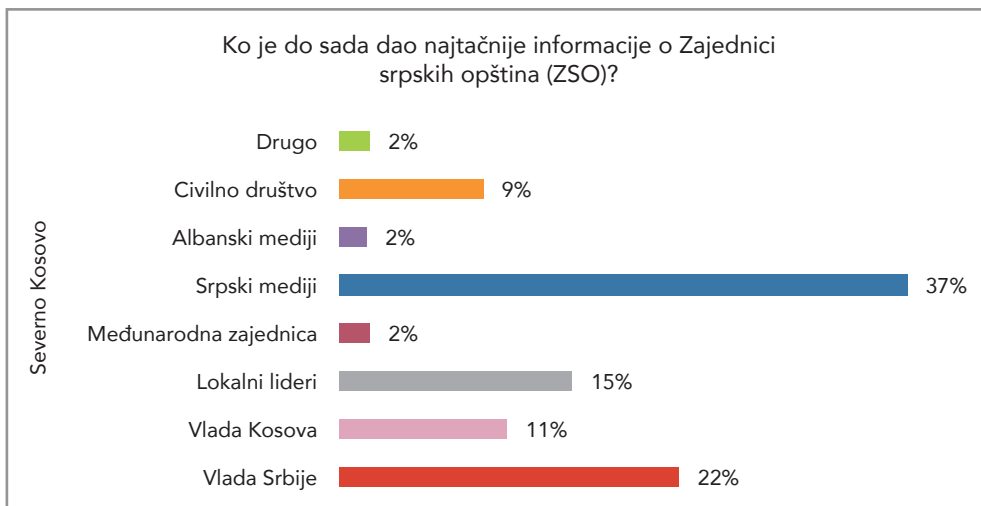
Vlada Kosova i opozicija moraju sestri i razviti nove smernice za dijalog sa Srbijom. Oni bi trebalo da se posvete formiranju Asocijacije u skladu sa presudom Ustavnog suda i razviju mapu puta za primenu i postepenu integraciju severne srpske zajednice. Trebalo bi pozvati Srbe iz svih sektora na konsultacije i dijalog kojim se promovišu vrednosti i prednosti integracije izvan okvira Asocijacije opština. Trebalo bi ohrabriti Srbe da učestvuju u svim državnim javnim politikama.

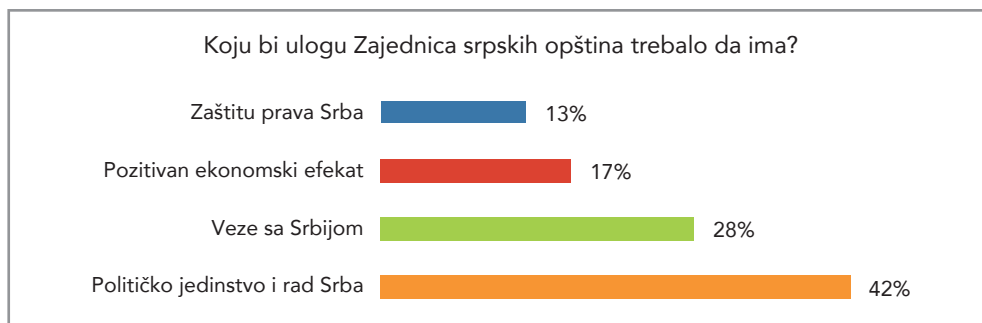
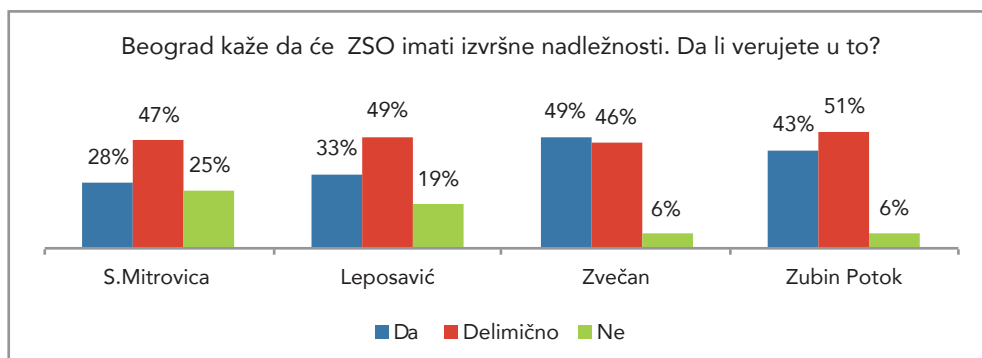
Asocijacija ne bi trebalo da bude instrument Beograda. Ona mora služiti jedino kosovskim Srbima. EU je dopustila da Beograd stekne prednost na Kosovu kroz sveobuhvatnu kontrolu Srba. Pristrasan smer dijaloga su prepoznale i više diplomate uticajnih država članica EU. To mora biti momentalno ispravljeno. Kontrola koju Beograd ima nad lokalnim Srbima je postala nepodnošljiva za one koji ne osećaju da joj se mogu usprotiviti. Oni žele da ih međunarodna zajednica oslobodi od ove kontrole kako bi imali autoritet da sami donose odluke o svojoj budućnosti. Beogradska politika prema kosovskim Srbima samo doprinosi stvaranju atmosfere straha među kosovskim Albancima. Transparentnost, stvarna javna debata i angažovanje onih na čije živote Asocijacija direktno utiče bi trebalo da budu deo procesa osnivanja Asocijacije. Ublažavanje strahova Srba i Albanaca bi moglo da postane ključna tačka od koje će zavisiti sudbina Asocijacije i čitavog dijaloga.

ANEKS I: REZULTATI ANKETE U SEVERNIM OPŠTINAMA

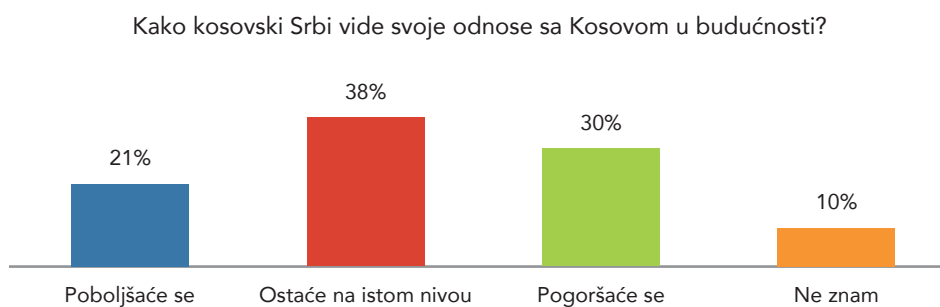
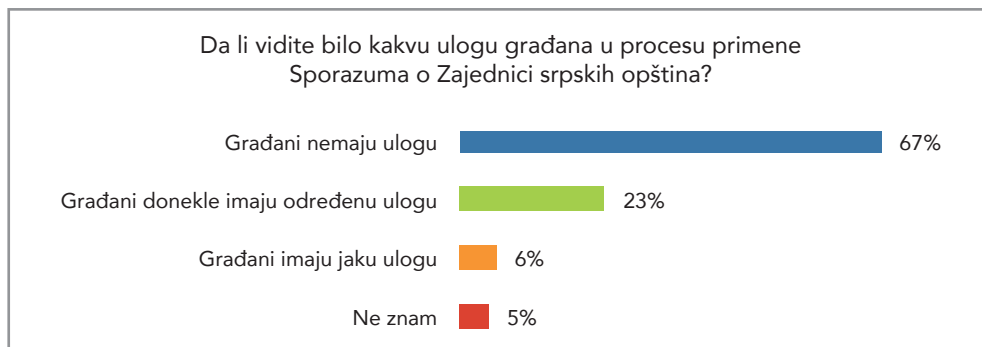
PITANJA U ANKETI



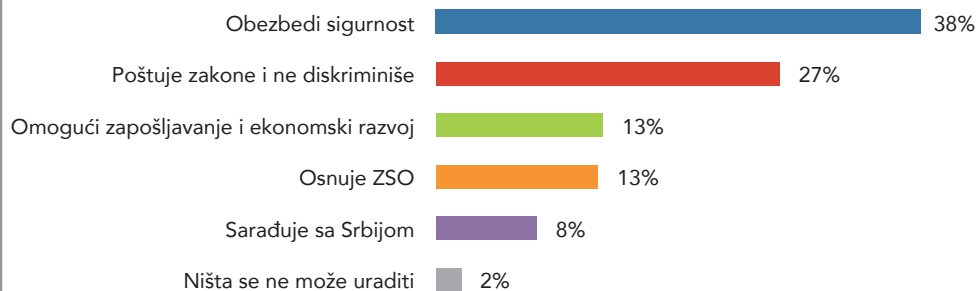




*Ispitanici su mogli da odaberu odgovore sa liste mogućih odgovora.

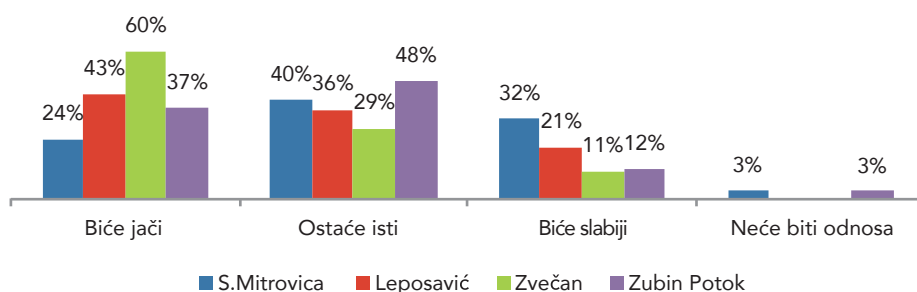


Šta bi Priština trebalo da konkretno uradi kako bi se poboljšali odnosi između Srba i Albanaca na Kosovu?

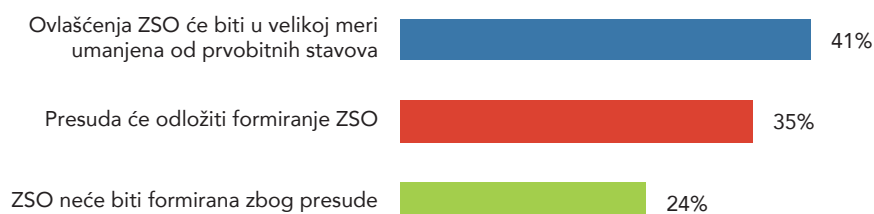


* Ispitanici su mogli da odaberu odgovore sa liste mogućih odgovora.

Kako vidite odnose sa Beogradom u budućnosti?

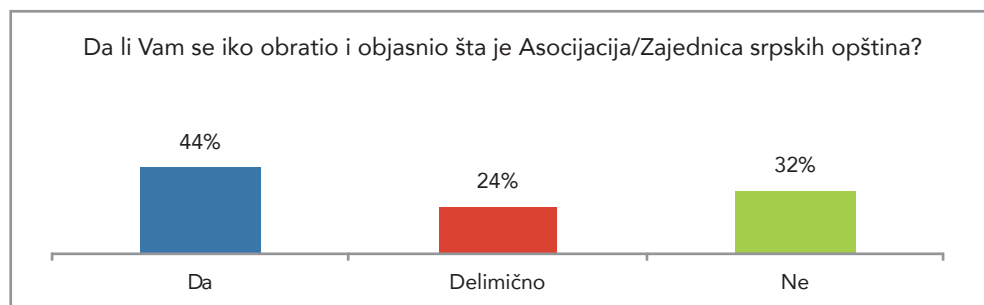
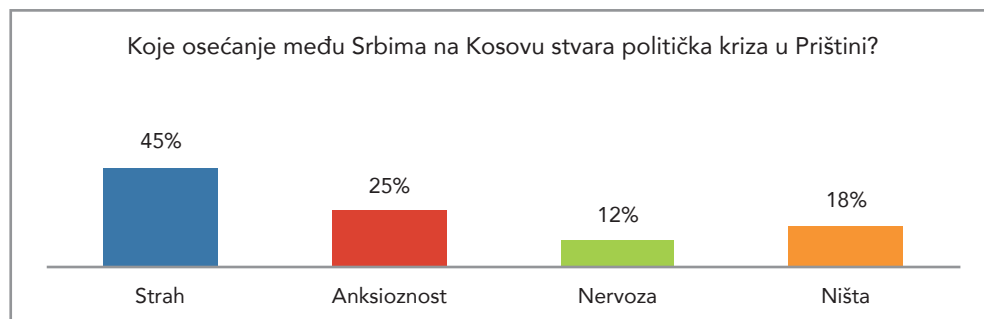
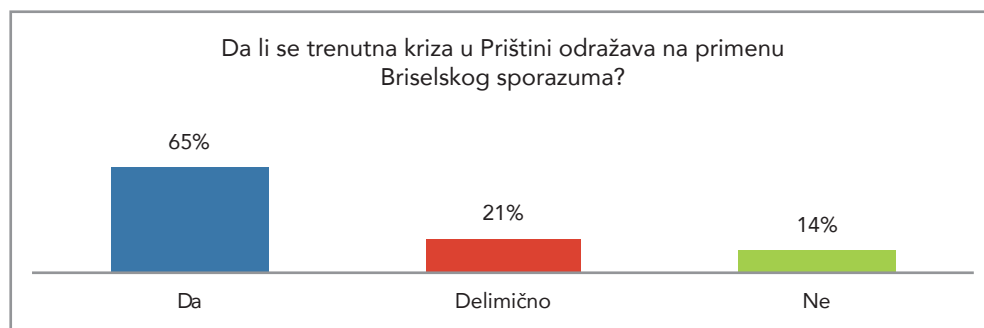
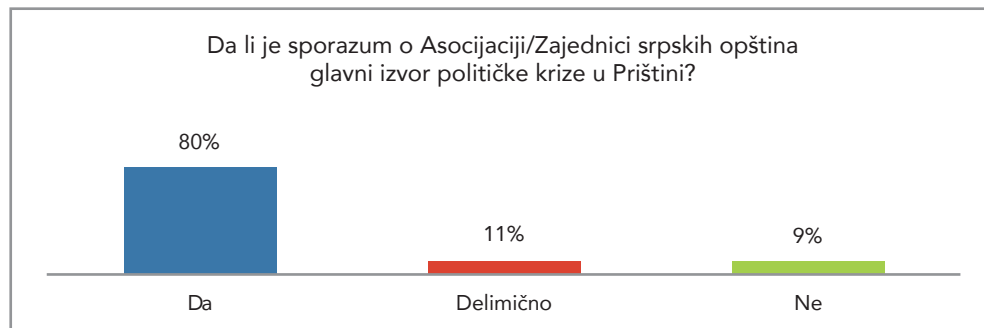


Šta očekujete da će biti efekat presude Ustavnog suda Kosova na formiranje ZSO?

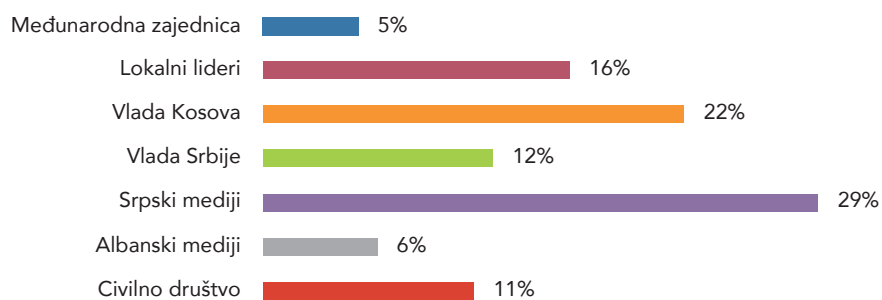


ANEKS II: REZULTATI ANKETE NA CENTRALNOM KOSOVU ²⁰³

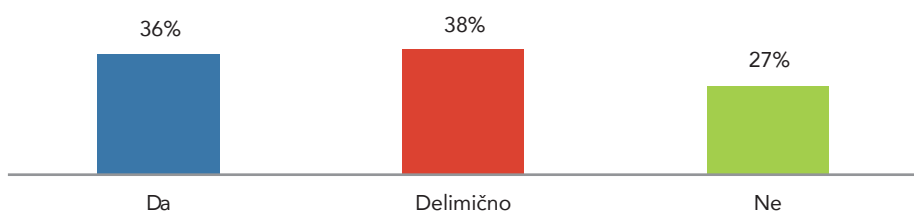
PITANJA U ANKETI



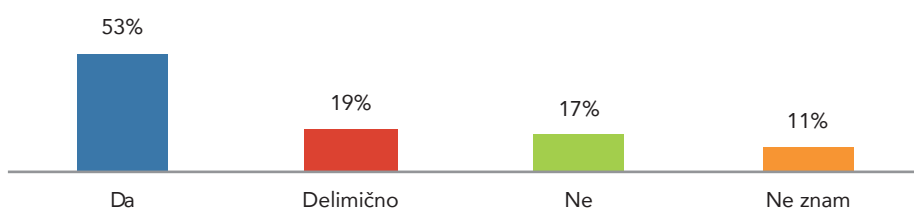
Ko je do sada dao najtačnije informacije o Zajednici srpskih opština (ZSO)?



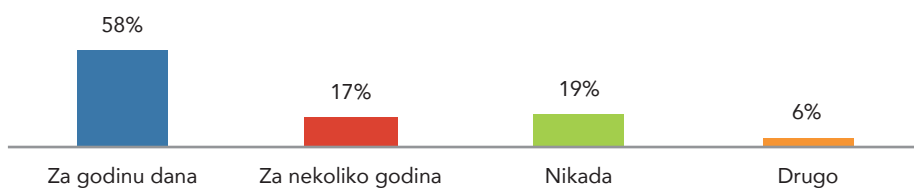
Da li razumete oko čega je postignut sporazum u Briselu kada se radi o ZSO?



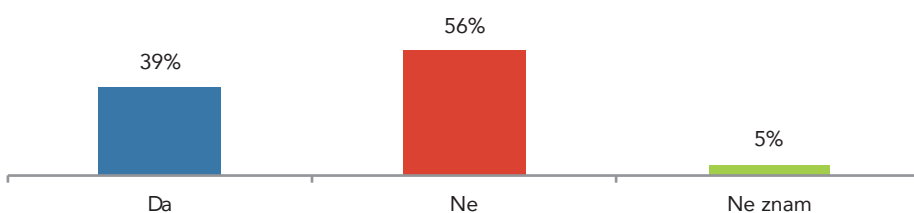
Da li mislite da će se srpske institucije ukinuti nakon osnivanja ZSO?

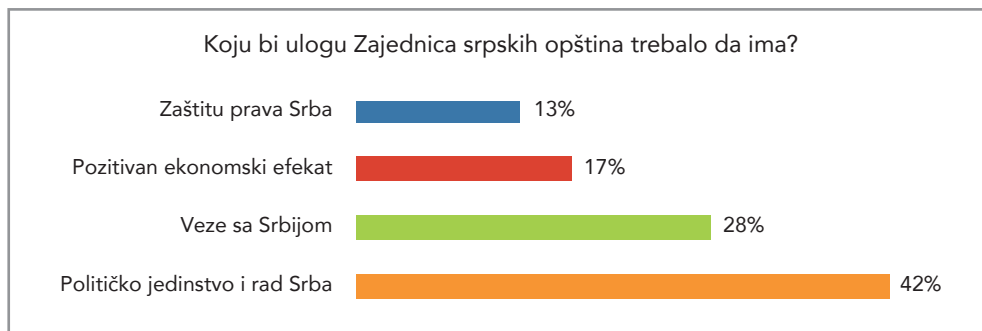


Šta mislite, kada će biti formirana Zajednica srpskih opština?

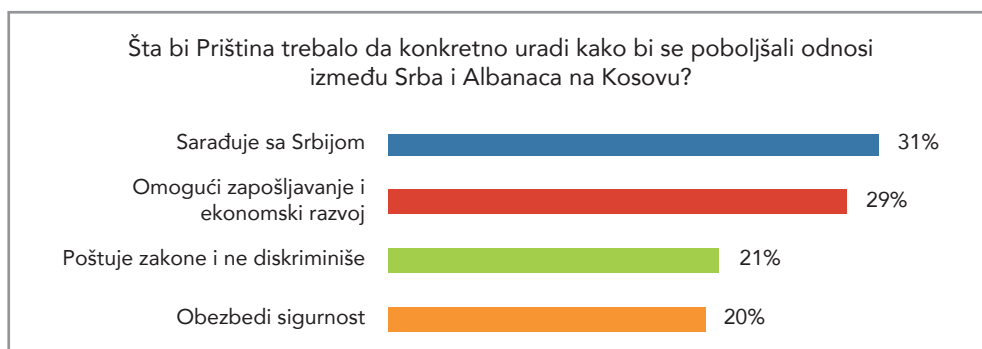
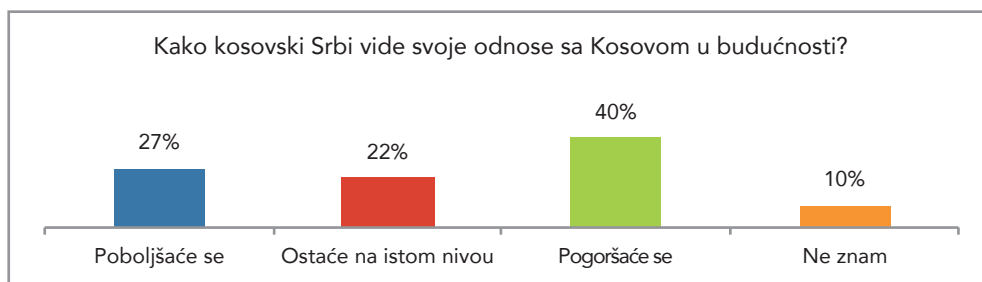
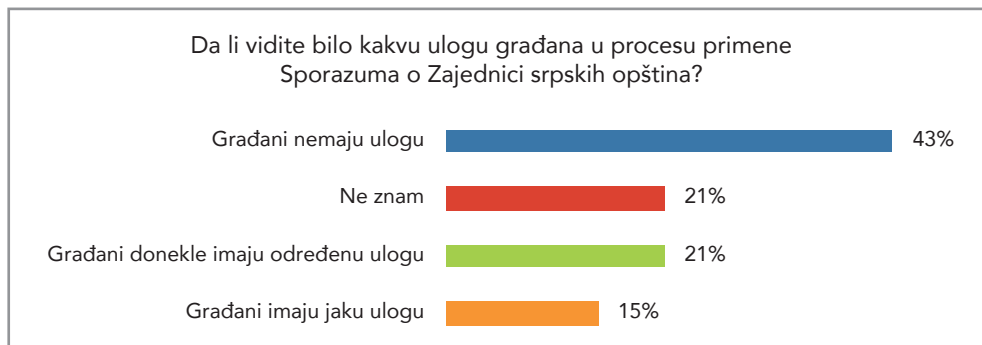


Beograd kaže da će ZSO imati izvršne nadležnosti. Da li verujete u to?

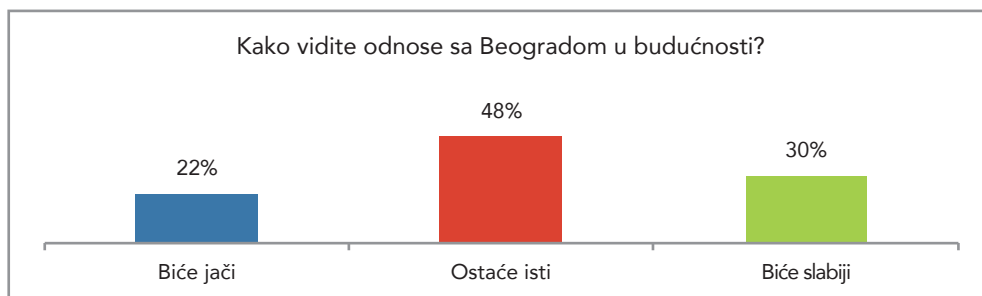




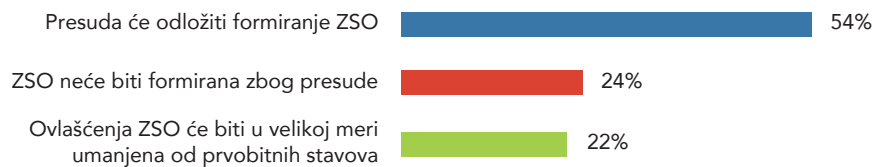
* Ispitanici su mogli da odaberu odgovore sa liste mogućih odgovora.



* Ispitanici su mogli da odaberu odgovore sa liste mogućih odgovora.



Šta očekujete da će biti efekat presude Ustavnog suda Kosova
na formiranje ZSO?





Balkanska grupa za istraživanja u oblasti politika je nezasvisan regionalni istraživački centar iz Prištine na Kosovu. Mi omogućavamo brzu analizu i razvoj politika iz mnogih oblasti izgradnje države; institucionalne i demokratske konsolidacije; manjinske integracije i dobrosusedskih odnosa; i evropskih integracija i promena u oblasti politika. Imamo višedecenijsko iskustvo u izradi politika i razvoju, strateškom razmišljanju i javnom zagovaranju sa vlastima, međunarodnim i nevladinim organizacijama.

Naše rigorozno, detaljno, nepristrasno izveštavanje, uvek zasnovano na temeljnom terenskom radu, je u centru našeg rada. Idemo dalje od uobičajenih stavova i uvek pokušavamo da promenimo stvari kroz kreativne, održive, dobro odmerene i dalekovidne preporuke iz oblasti politika kako bismo pomogli da naše zemlje razviju jake, dinamične demokratije, da postanu prosperitetne države i društva uz puno poštovanje vladavine prava.

Balkanska grupa je sačinila druge mehanizme kako bi ostvarila te promene: Dijalog za politike, forum politika (forum javnog zagovaranja na visokom nivou u organizaciji istraživačkog centra) i Forum za prekograničnu saradnju civilnog društva.

Za više informacija, posetite našu internet stranicu ili nas kontaktirajte na office@balkansgroup.org.

